

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN
NACIONAL DEL AGUA PARA GARANTIZAR EL USO RACIONAL DEL AGUA
POTABLE**

AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ

GUATEMALA, FEBRERO DE 2018

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN
NACIONAL DEL AGUA PARA GARANTIZAR EL USO RACIONAL DEL AGUA
POTABLE**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, febrero de 2018

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	MSc.	Gustavo Bonilla
VOCAL I	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urízar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Lic.	Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Lic.	René Siboney Polillo Cornejo
Secretario:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima

Segunda fase:

Presidenta:	Licda.	María Lesbia Leal Chávez de Julián
Vocal:	Lic.	Moisés Raúl de León Catalán
Secretario:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Alvarez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 21 de noviembre de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS AUGUSTO BARRERA LEMUS
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ, con carné 200717506,
 intitulado CREAR UNA POLÍTICA PRIORITARIA QUE GARANTICE LA COBERTURA AL DERECHO UNIVERSAL
DE AGUA POTABLE, EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

LIC ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 04, 05, 2017:

f)

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

LIC. CARLOS AUGUSTO BARRERA LEMUS
 ABOGADO Y NOTARIO



Lic. CARLOS AUGUSTO BARRERA LEMUS

ABOGADO Y NOTARIO.

14 calle 9-07 zona 1, Oficina 5

Teléfono 22328073-56165362



Guatemala, 26 de mayo de 2017

Licenciado:

Roberto Fredy Orellana Martínez

Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.



Licenciado Orellana Martínez:

Me dirijo a usted con el objeto de rendir informe conforme nombramiento de Asesor de Tesis de la Bachiller **AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ**, quien desarrolló la investigación denominada **“CREAR UNA POLÍTICA PRIORITARIA QUE GARANTICE LA COBERTURA AL DERECHO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA”** el cual se modificó por **“ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE AGUA PARA GARANTIZAR EL USO RACIONAL DEL AGUA POTABLE.**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, expresamente declaro que no soy pariente dentro de los grados de ley de la Bachiller **AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ**. Habiendo asesorado la investigación presente a su consideración el siguiente:

DICTAMEN:

- I. La investigación desarrollada es sumamente importante pues analiza la necesidad de un eficaz acceso y cobertura al derecho universal de agua potable en la República de Guatemala, particularmente en el Residencial Valle Verde, zona 18 del municipio y departamento de Guatemala.
- II. Se emplearon los métodos analítico, sintético y deductivo, los que originaron argumentos sobre las observaciones efectuadas que llegaron a la realización de la conclusión discursiva. Así mismo se utilizaron técnicas bibliografías, documentales y de campo que ayudaron a plasmar el marco teórico. La investigación llena los requisitos científicos y técnicos que se deben cumplir.
- III. De la redacción utilizada: Se observó que en toda la tesis se emplearon técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas para este tipo de trabajo, teniendo

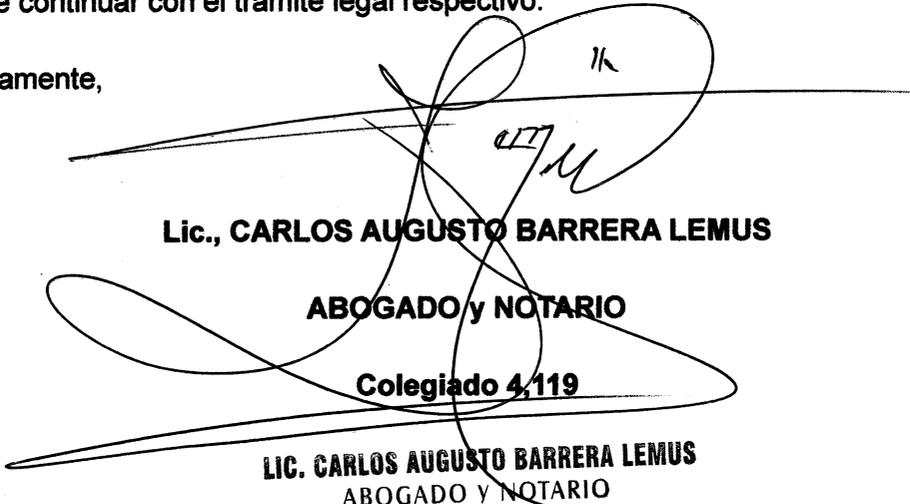


congruencia con el desarrollo de cada uno de los capítulos, con las citas bibliográficas y la conclusión discursiva.

- d) En cuanto a la conclusión discursiva comparto los argumentos aducidos por la autora, la cual se encuentra estructurada de acuerdo al contenido del plan de investigación y están debidamente fundamentadas.
- e) Durante la asesoría señale a la ponente varias modificaciones que fueron necesarias para adecuar de una mejor forma el tema objeto de investigación, encontrando la colaboración necesaria para ello.
- f) La bibliografía consultada es suficiente y adecuada para el tema desarrollado, pues contiene la exposición de autores nacionales y extranjeros.
- g) El tema es de relevancia pues el acceso al agua es un derecho universal; y, en el caso de nuestro país es urgente la promulgación de una Ley de Aguas que permita gestionar de mejor manera el recurso hídrico. Esto lo plantea la ponente en su investigación.

En conclusión, en virtud de haberse cumplido con las exigencias del suscrito asesor y, que la investigación cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo correspondiente, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, por lo que puede continuar con el trámite legal respectivo.

Atentamente,

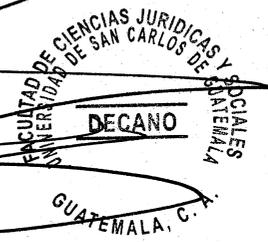
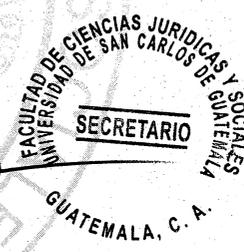

Lic., CARLOS AUGUSTO BARRERA LEMUS
ABOGADO y NOTARIO
Colegiado 4,119
LIC. CARLOS AUGUSTO BARRERA LEMUS
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 30 de octubre de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante AURA MARINA VALDEZ MARTÍNEZ, titulado ELEMENTOS JURÍDICOS QUE DETERMINAN LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE AGUA PARA GARANTIZAR EL USO RACIONAL DE AGUA POTABLE. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Porque la gloria y la honra es para el Señor, quien me lo ha dado todo, la vida, la salud, la familia, la fuerza y la perseverancia.
- A MI ESPOSO:** Porque gracias a él tomé la decisión de culminar mis estudios por su apoyo económico y moral.
- A MIS HIJOS:** Por ser la fuente de mi inspiración y perseverancia, por su fortaleza y apoyo en tiempos académicos difíciles.
- A MIS AMIGOS:** Por tantas alegrías, buenos y malos momentos, ocurrencias y apoyo mutuo en nuestra formación profesional, en especial a Betsy, Elis, Olga, Anselmo y a todos aquellos que forman parte esencial de mi vida.
- A MI ASESOR:** Lic. Carlos Augusto Barrera Lemus, por su paciencia y profesionalismo.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrirme sus puertas y con eso brindarme la oportunidad de cumplir uno de los sueños anhelados de mi vida... Superarme profesionalmente.
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, que con la ayuda de sus catedráticos, quienes con su instrucción y colaboración, me permitieron adquirir los conocimientos necesarios para la culminación de mi carrera.



PRESENTACIÓN

En este trabajo de investigación se analiza uno de los problemas más comunes que atraviesa la población en general, como lo es la falta de acceso al agua potable por diversos factores, siendo este un servicio público esencial; por tal razón, se pretende propiciar una política prioritaria tomando en cuenta los elementos jurídicos que determinan la integración de la Comisión Nacional del Agua para garantizar el uso racional del agua potable en la República de Guatemala, para lo cual se toma en consideración a las familias que viven en la Residencial Valle Verde, ubicada en la zona dieciocho de la capital de Guatemala.

Este trabajo pertenece al área del derecho administrativo y es de tipo cualitativa debido a que se recabó información necesaria relacionada con el problema de la falta de abastecimiento de agua potable. El ámbito geográfico al que pertenece este estudio es el municipio y departamento de Guatemala; el periodo que comprende es, de los años 2014 al 2016.

El sujeto de estudio al que se orienta la investigación es a la municipalidad de Guatemala, por ser la encargada de prestar el servicio del agua potable. El objeto de estudio es, la legislación relacionada con los servicios públicos e iniciativas de ley relacionadas con el agua potable. El presente trabajo es un aporte a la sociedad, para solucionar la problemática que viven los vecinos en lo relacionado a la prestación del servicio público de agua potable.



HIPÓTESIS

Que por parte del Estado se establezca una política prioritaria adecuada y de urgencia nacional tomando en cuenta los elementos jurídicos que determina la creación de la Comisión Nacional del Agua para garantizar el uso racional del agua potable, encargándose de la distribución, análisis, resolución de conflictos legales domésticos, para una eficiente proporcionalidad del recurso hídrico en donde los guatemaltecos carentes de este servicio, tengan acceso directo e inmediato y puedan resolver el problema de falta de abastecimiento de agua potable.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Con el desarrollo del presente trabajo se validó la hipótesis, pues se corroboró la falta de políticas por parte de la municipalidad de Guatemala en cuanto a la prestación del servicio público de agua potable. Asimismo, derivado de lecturas de diversas fuentes, se constató la ineficacia del abastecimiento del recurso hídrico. Por su parte, los métodos utilizados para la comprobación fueron los siguientes: el analítico, que consistió en la interpretación y comparación entre la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Salud, la Ley Preliminar de Urbanismo, La Ley de Parcelamientos Urbanos y el Código Municipal, así como la doctrina. Una vez interpretada la norma jurídica, se utilizó el método de síntesis, a efecto de explicar las causas que ocasionan la falta de abastecimiento de agua potable.

Dentro de las técnicas utilizadas para la comprobación de la hipótesis se pueden mencionar la documental, que se utilizó para recabar información necesaria que evidencian que la municipalidad no cuenta con una política conveniente para que el agua potable sea suministrada, lo que vulnera el derecho humano a la salud, así como el mandato constitucional de velar por el bien común.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Hombre, sociedad, Estado y derecho.....	1
1.1. Hombre.....	1
1.2. Sociedad.....	2
1.3. El Estado.....	3
1.3.1. Elementos.....	5
1.4. Característica esenciales del Estado.....	8
1.4.1. Fines del Estado.....	11
1.5. El derecho.....	13
CAPÍTULO II	
2. Valores jurídicos.....	15
2.1. La justicia.....	16
2.1.1. Teorías de la justicia.....	18
2.1.2. Elementos básicos de la justicia.....	19
2.2. La equidad.....	21
2.3. Seguridad jurídica.....	22
2.4. El bien común.....	24
2.5. Los principios generales del derecho.....	26
CAPÍTULO III	
3. Derecho administrativo.....	29
3.1. Antecedentes.....	29
3.2. Sistemas.....	31

	Pág.
3.2.1. Sistema francés.....	32
3.2.2. Sistema inglés.....	32
3.3. Definición.....	33
3.4. Características.....	34
3.4.1. Derecho joven.....	35
3.4.2. No ha sido codificado.....	35
3.4.3. Es un derecho subordinado.....	36
3.4.4. Autónomo.....	36
3.4.5. Dinámico.....	36
3.5. Principios.....	37
3.6. Fuentes.....	38
3.7. El objeto de estudio	40

CAPÍTULO IV

4. Necesario y eficaz acceso y cobertura al derecho universal de agua potable, en la República de Guatemala.....	43
4.1. Historia.....	44
4.2. Principios rectores.....	45
4.3. El ciclo del agua.....	46
4.4. Regiones hidrográficas del país.....	47
4.5. La potabilización del agua.....	49
4.6. El proceso de potabilización.....	50
4.7. Motivos de la falta de abastecimiento de agua potable.....	53
4.7.1. Falta de adecuada delimitación territorial.....	54
4.7.2. Dualidad de inscripción catastral o inscripción catastral mixta.....	57
4.7.3. Robo o hurto de fluidos.....	58
4.7.4. El urbanizador no acató las disposiciones legales.....	59
4.7.5. Otros problemas relacionados con la falta de agua.....	60
4.8. Creación de un ente encargado de la solución de conflictos derivados de la falta de abastecimiento de agua potable.....	61



4.9. Residencial Valle Verde..... 72

CAPÍTULO V

5. Elementos jurídicos que determinan la integración de la Comisión Nacional del Agua para garantizar el uso racional del agua potable..... 75

- 5.1. El órgano dentro de la administración pública..... 75
- 5.2. Clasificación de los órganos administrativos..... 76
- 5.3. Integración de los órganos administrativos..... 78
- 5.4. Comisión Nacional del Agua..... 78
 - 5.4.1. Elementos jurídicos..... 79
 - 5.4.2. Elementos personales..... 80
 - 5.4.3. Elemento material..... 81
 - 5.4.4. Elemento teleológico..... 83
 - 5.4.5. Elemento geográfico..... 84
 - 5.4.6. Elemento financiero..... 84

CONCLUSIÓN DISCURSIVA..... 87

BIBLIOGRAFÍA..... 89



INTRODUCCIÓN

Actualmente, las municipalidades presentan una serie de problemas a nivel urbano casi en forma generalizada, siendo las principales, la falta de continuidad del servicio, altos niveles de pérdidas de agua, mala calidad del agua suministrada, altos costos, falta de control y vigilancia de la calidad del agua, ausencia de información actualizada y confiable. Con la presente investigación, se pretende crear una entidad por parte del Congreso de la República de Guatemala y que la Empresa Municipal de Agua –EMPAGUA- esté adscrita a esa entidad, para velar, a nivel nacional, por el efectivo suministro del servicio de agua potable, logrando así el desarrollo integral de todos los guatemaltecos.

En la hipótesis se menciona que, se deben tener elementos jurídicos que determinen la creación de la Comisión Nacional del Agua para garantizar el uso racional del agua potable y con ello lograr una política prioritaria que resuelva conflictos legales domésticos, para una eficiente proporcionalidad del recurso hídrico en donde los guatemaltecos carentes de este servicio, tengan acceso directo e inmediato y puedan resolver el problema de falta de abastecimiento de agua. La presente investigación tiene como fin garantizar el derecho a la salud, mediante el abastecimiento suficiente de agua potable a las poblaciones carentes del mismo.

El objetivo general de la investigación fue determinar la necesidad de la implementación de una política prioritaria que garantice la cobertura al derecho universal de agua potable en la República de Guatemala; se alcanzó el propósito pues derivado de las entrevistas a vecinos del Residencial Valle Verde, zona 18 de la ciudad capital, se constató que muchos hogares carecen del servicio de agua potable desde hace más de 25 años. Los objetivos específicos fueron: analizar cuál es el problema real de la falta de abastecimiento de agua potable, en un gran porcentaje de familias guatemaltecas; proporcionar a la población guatemalteca, carente del servicio de agua potable información comprensible escrita o verbal, para realizar su petición y agilizar la prestación del servicio de agua potable en sus hogares; crear un equipo de personal adecuado, que dé a conocer en forma verbal, el procedimiento o asesoría para poder obtener el servicio de agua potable, dignificando en cierto sentido la condición humana de los guatemaltecos necesitados de este servicio.



Esta investigación consta de cinco capítulos: en capítulo primero, se hace referencia al estudio del hombre, la sociedad, el Estado y el derecho; el segundo capítulo se enfoca a los valores jurídicos como la justicia, la seguridad jurídica, la equidad, el bien común y su importancia; en el tercer capítulo, se estudia el derecho administrativo, su importancia, principios, características y objeto de estudio; en el cuarto capítulo, se hace referencia a la implementación de una política prioritaria que garantice el derecho humano al agua potable, a través de la creación de una entidad que supervise el eficaz suministro de este servicio; y en el quinto capítulo, se estudia el tema central que son los elementos jurídicos que determinan la integración de la Comisión Nacional del Agua, para garantizar el uso racional del agua potable.

Los métodos utilizados en la presente investigación fueron: el analítico, se aplicó mediante la interpretación y comparación del Código de Salud, la Ley de Parcelamientos Urbanos, la Ley Preliminar de Urbanismo, el Código Penal y la Constitución Política de la República de Guatemala, haciendo un estudio de la importancia del agua potable. El método sintético permitió estudiar las consecuencias derivadas de la falta de abastecimiento de agua potable en las comunidades y sus consecuencias. La técnica utilizada fue la documental, que sirvió para obtener información necesaria que evidencia la deficiente prestación del servicio público esencial del agua potable.

Es indispensable establecer los medios legales idóneos, eficientes y eficaces, donde los guatemaltecos carentes del servicio de agua potable, acudan a informarse acerca de los procedimientos administrativos, para obtener dicho servicio, con ello el Estado velaría por la protección a la persona humana y derechos humanos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Hombre, sociedad, Estado y derecho

En el presente capítulo se hace una breve referencia al estudio del hombre, la sociedad, el Estado y el derecho, conceptos que no pueden estar aislados; si bien es cierto, la antropología es la que se encarga del estudio del hombre, el derecho regula las relaciones sociales incluso antes de su nacimiento y después de su muerte, ya que existen derechos y obligaciones derivado de las relaciones entre las personas y de esta manera contribuir, explicar y comprender el desenvolvimiento de los seres humanos.

1.1. Hombre

Para hablar del hombre, es necesario hacer referencia al proceso de hominización, que el profesor Leonel Armando López Mayorga define como: "el conjunto de fenómenos evolutivos que condujeron a la aparición del hombre consistente en un proceso de cerebralización, de liberación de las manos, adquisición de la postura erecta, regresión de la cola y adquisición de caracteres sociales teóricos y prácticos."¹

Por su parte, Mario Aguilar afirma que: "el hombre actual no procede directamente de los monos, tanto estos como aquel forman parte de cinco grandes familias de antropoides (cábidos o monos arañosos sudamericanos: hapálidos: tites: carbopitecos: macacos, mandriles: simios o grandes simios: gibbon, orangután, gorila y chimpancé y bominidos),

¹ López Mayorga, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho I.** Pág. 11.



solamente la última especie experimentó una evolución superior... El ser humano es el que viene a la vida más indefenso y más necesitado de un largo periodo de cuidado y adiestramiento. Durante mucho tiempo que otros seres, su vida depende del cuidado ajeno, esto es, de la socialización de la especie. Debido a esto y a la capacidad de asimilar las tradiciones culturales, la socialización del ser humano es tan profunda y sus instintos cuentan tan poco en su vida normal de relación.”²

La afirmación de los citados autores hace referencia a la evolución que ha tenido el hombre, a pesar que no hay criterios unificados en cuando al surgimiento del hombre, la mayoría de autores adopta la postura que pertenece a la especie homo sapiens. El proceso de cerebralización que menciona el autor, sirvió para conferirle al hombre capacidad de razonamiento, lo que lo hace diferente de los otros animales. Es precisamente este aspecto el que interesa, ya que el hombre es un ser viviente que voluntariamente incide en los cambios, transforma su naturaleza, la sociedad y el pensamiento. Este razonamiento interesa porque, como se analizará más adelante, el derecho debe dirigirse al hombre para que adecúe su conducta.

1.2. Sociedad

Leonel López afirma que la sociedad: “es la condición que hace posible el progreso, en tanto que transmisora de herencia cultural del pretérito. Pero, el agente, el autor y el producto del progreso es siempre el individuo porque es el único ser capaz de pensar, oponerse y discrepar frente al legado que recibió de sus antecesores. Por el contrario, la sociedad es

² Aguilar Elizardi, Mario Ismael. **Resumen gráfico acerca del origen y esencia del Estado y el derecho.** Pág. 68.



esencialmente estéril, porque es incapaz de pensar. Nadie ha visto ni verá jamás un grupo pensante...”³

Se comparte la opinión del citado autor, porque se complementa lo mencionado en el apartado anterior, relativo a la importancia que el hombre debe ser un individuo con razonamiento. El hombre no puede estar aislado, por el contrario, debe reunirse con individuos de la misma especie y cuando esto se da, es cuando se forma el concepto sociedad.

No hay que confundir este concepto con el de territorio, porque la sociedad posee un carácter eminentemente instrumental porque sirve como un medio para que el individuo pueda desarrollarse e interactuar. Esto quiere decir que la persona individual debe desenvolverse con otras para unir esfuerzos y capacidades, de manera estable, continua y dinámica sin importar la raza, religión, posición económica y que todos puedan llegar a la consecución de un fin que es vivir en armonía.

1.3. El Estado

Actualmente, se mantiene una terminología imprecisa para referirse al Estado como fenómeno político que cambia constantemente; las palabras poder público, nación y gobierno se utilizan como sinónimos para referirse al Estado, lo cual es incongruente con la finalidad que persigue el mismo.

³ **Ibíd.** Pág. 14.



Existen muchos conceptos de Estado provenientes de las diversas ciencias que se ocupan de su estudio como la ciencia política, la sociología y la filosofía. Sin embargo, para los fines del presente trabajo, interesa primordialmente la noción de Estado desde el punto de vista jurídico.

Bajo el punto vista anterior, el autor Delgadillo Gutiérrez define el Estado de la siguiente manera: “es una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios, definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad.”⁴

Se comparte la definición que proporciona el referido autor, ya que incluye todos los elementos necesarios para dar una aproximación al concepto Estado. Pero hay que recordar que el Estado es un conglomerado, está compuesto por diversos organismos que deben perseguir un fin, por tal razón, se propone la siguiente definición:

Es una forma de organización social, en la cual un grupo de personas que se asientan, en un lugar determinado, para obtener los recursos necesarios para la realización del bien común y para mantener su convivencia pacífica se rigen por una serie de normas vigentes y positivas creadas y aplicadas por el conjunto de órganos en los cuales la población ha delegado el ejercicio de su soberanía.

⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **Derecho administrativo**. Pág. 26



1.3.1. Elementos

En términos generales, los elementos son condiciones para que exista una institución; en este orden de ideas, aspectos que aseguran la existencia del Estado, es decir los componentes del mismo, la forma en que están integrados. Al hablar de este tema se piensa en cinco elementos fundamentales que son: la población, el territorio, el ordenamiento jurídico, el poder público y la finalidad.

Es correcta esta clasificación; sin embargo, por razones del presente trabajo, se agruparan los elementos en mención en dos grandes grupos que son: externos o materiales y los internos o constitutivos, para una mejor comprensión:

- Externos o materiales

Dentro de estos elementos se menciona la población y el territorio, los cuales se desarrollan a continuación:

La Población, puede entenderse como un conjunto de seres humanos que habitan dentro del territorio de cada Estado, es decir, conjunto de individuos sujetos al Estado por su imperio que regula la vida jurídica social. Este elemento se encuentra implícito en el Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En este elemento no se pueden dejar de lado los conceptos de nacionalidad y nación; entendida la primera como el vínculo jurídico-político que une a una persona con un determinado Estado, al tenor de lo que establece el Artículo 1 de la Ley de Nacionalidad; y



nación, entendida como una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres y lengua y con una vida y conciencia comunes.

Territorio, Puede definirse como la circunscripción espacial dentro de la cual un Estado ejerce su soberanía. Es el elemento necesario para la existencia del Estado consistente en el espacio o soporte físico en que el Estado ejerce su poder y desenvuelve su actividad específica respecto a la comunicad humana. Se encuentra implícito en el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Según la doctrina hay algunos principios que rigen el territorio del Estado, los cuales explica Delgadillo Gutiérrez: "Principio de impenetrabilidad, según el cual, en un territorio sólo puede existir un Estado; y el principio de indivisibilidad, según el cual el Estado como persona jurídica es indivisible."⁵

De la afirmación del referido autor se puede interpretar que la unidad del Estado se constituye por el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los individuos que se encuentran sujetos a las mismas en aras de garantizar la imperatividad constitucional, lo que significa que la Constitución Política de la República de Guatemala debe ser respetada en todo momento.

Asimismo, la vinculación entre el Estado y el territorio es esencialmente personal, es decir, el poder imperio se ejerce sobre las personas que la habitan, por lo que nadie puede estar por encima de la ley.

⁵ *Ibíd.* Pág. 27.



- Internos o constitutivos

Dentro de estos elementos se pueden encontrar el poder público, el ordenamiento jurídico y el teleológico. Estos son los que dan el soporte al Estado para que pueda cumplir con su finalidad, los cuales se desarrollan a continuación:

El poder público también llamado poder político o autoridad, consiste en la potestad inherente al Estado que le permite dictar normas de carácter obligatorio con el fin de regular la convivencia social de los habitantes y personas que se encuentran en su territorio.

Dentro de este elemento es imprescindible mencionar el gobierno, entendido como el conjunto de poderes públicos de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía, lo cual es congruente con el Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por otra parte, se menciona la soberanía, la cual se entiende como el poder supremo estatal que radica en el pueblo, como lo establece el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Esto quiere decir que ninguna nación extranjera puede inmiscuirse en el territorio guatemalteco, lo que constituye una eminente violación a la soberanía nacional.

Asimismo, está también el ordenamiento jurídico, el cual puede entenderse como el conjunto de normas jurídicas vigentes y positivas que se relacionan entre sí, escalonados o jerarquizados, que rigen cada momento de la vida de ser humano. Lo que se da a entender en este elemento es la jerarquía normativa, tomando en cuenta que hay leyes



constitucionales, ordinarias, reglamentarias e individualizadas; cada una de las cuales tiene una función particular dentro del Estado y que deben acatarse por los habitantes. Dicho elemento se encuentra inmerso en el Artículo 153 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 5 de la Ley del Organismo Judicial).

El elemento teleológico o finalidad, es uno de los más importantes porque todas las actividades del Estado deben concluir en garantizarles a los habitantes la protección que merecen; dicho elemento puede entenderse como el interés de todos sobre el interés de las minorías; este elemento es congruente con las normas que establecen que el bien colectivo prevalece sobre el particular. Se encuentra regulado en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

1.4. Característica esenciales del Estado

Generalmente se conocen los elementos del Estado, los cuales ya fueron analizados con anterioridad; sin embargo se ignoran las características del mismo, lo cual es de suma importancia ya que las mismas sirven para diferenciar algunos conceptos como gobierno o nación, utilizados como sinónimos del Estado, lo cual constituye un equívoco; por tal razón, se analizan las características siguientes: personalidad jurídica, soberanía y sumisión al derecho.

La personalidad jurídica puede ser de dos formas: política y moral- social. En cuanto a la personalidad moral afirma el autor Porrúa Pérez que: “el hombre necesita vivir en sociedad, esta vía de relaciones constituye un programa para lograr el fin propuesto de



perfeccionamiento individual y social; como se proyecta hacia los demás, este nuevo aspecto es el que forma la personalidad moral social.”⁶

Se comparte la opinión del referido autor, ya que de la misma se infiere que el Estado debe hacer que prevalezca el respeto entre sus habitantes para que la sociedad se mantenga unida, en armonía, pues la persona humana juega un papel fundamental dentro del conglomerado, de manera individual o colectiva.

Por otra parte, la personalidad política se refiere a que el Estado, en ejercicio de su poder, crea el ordenamiento jurídico coactivo que otorga el carácter de persona jurídica, que actúa y se desenvuelve en el orden existencial por medio de una estructura de órganos desempeñados por personas individuales, cuyos actos y hechos se imputan y atribuyen al Estado.

La Constitución Política de la República de Guatemala, prevé el desenvolvimiento y la dinámica de la actividad estatal, otorgando funciones específicas a los órganos basándose en el principio de distribución de competencias, el cual se encuentra implícito en el Artículo 140 de dicho cuerpo legal.

En cuanto a la soberanía, existe diversidad de conceptos de soberanía, pues cada autor da su punto de vista. Etimológicamente, soberanía proviene de las voces latinas super, que significa sobre, y omnia, que quiere decir todas las cosas. La soberanía la entiende el autor Gerardo Prado de la siguiente manera: “es la manifestación que distingue y caracteriza al

⁶ Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 375.



poder del Estado, por medio del cual se afirma su superioridad en términos propios y rigurosos de derecho sobre cualquier otro poder.”⁷

Cuando se dice que el Estado es soberano e independiente, no quiere decir que permanezca aislado frente a otros Estado; lo que se da a entender es que el Estado debe tener una clara separación de poderes distribuidos adecuadamente, ya que esta es la piedra angular de un Estado, para que ninguno de los organismos se inmiscuya en las funciones del otro; en otras palabra, se hace referencia a los frenos y contrapesos, con lo cual se garantiza el equilibrio de poder y se evita la anarquía y el despotismo⁷ y lo más importante, la supremacía constitucional.

En cuanto a la sumisión al derecho, ha habido discusión en cuanto a quién fue primero, el Estado o el derecho. No puede haber derecho sin un territorio determinado y sin personas a quien aplicarlo. Esto quiere decir que el Estado surgió primero, entonces cabe la otra pregunta ¿por qué debe el Estado someterse al derecho? Pareciera contradictorio, sin embargo, es todo lo contrario; en una sociedad políticamente organizada deben haber normas de observancia general como lo establece el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala en su parte conducente: “...donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al derecho.”

Lo que se debe tener presente es que el poder del Estado no es ilimitado, por el contrario, debe respetar ciertos parámetros para que pueda cumplir con los fines que persigue la Constitución Política de la República de Guatemala, como afirma el autor Francisco Porrúa:

⁷ Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. Pág. 92.



“el Estado está sometido al derecho, toda su actividad ha de desarrollarse precisamente dentro de los canales señalados por esas normas, como una manera de ser que deriva de su naturaleza.”⁸

El autor es certero en su afirmación, ya que el Estado crea el derecho, juzga, establece y ejecuta sanciones. El Estado es también titular de derechos y obligaciones, tiene poder, soberanía y otros atributos que ejerce en un territorio determinado. Jurídicamente el Estado es la corporación formada por un pueblo dotada de un poder originario y asentada en un determinado territorio. Con base en lo anterior, se puede afirmar que el Estado está constituido por un conjunto de funciones jurídicas que hace comprensible el comportamiento de la comunidad política. En este orden de ideas el Estado supone poder, dominio e imperio con las facultades y atributos que de tales suposiciones se derivan, el Estado es indispensable para la creación del derecho; sin embargo no puede estar por encima de la ley.

1.4.1. Fines del Estado

En el apartado anterior se analizó que el bien común es el fin principal del Estado; sin embargo, para ahondar más en el tema, se estudian otros fines, ya que, si bien es cierto, el fin fundamental del Estado es el bien común, deben haber otros que sean de suma importancia y complementarios a éste, como los que señala el profesor Gerardo Prado: “subjetivos, porque el Estado debe conseguir la participación del poder en el establecimiento del orden; objetivos, destinados a un objeto elevado y superior, que está en relación con las

⁸ Porrúa Pérez. **Op. Cit.** Pág. 221.



necesidades de los habitantes; universales, que conciben los fenómenos de la historia como el desarrollo de una actividad que se propone alcanzar un objeto universal.”⁹

La afirmación del citado autor se comparte, ya que el Estado debe, como lo establece el Preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala en su parte conducente: “...organizar jurídica y políticamente al Estado...” Este es el fin de la Constitución Política de la República de Guatemala; cómo se logra tal fin, mediante el establecimiento de organismos que lleven funciones específicas (en este caso se da la distribución de competencias al organismo ejecutivo, legislativo y judicial).

Por su parte, el profesor Ignacio Burgos afirma que: “la finalidad del Estado ha dependido de las condiciones históricas, económicas, políticas o sociales que hayan surgido a los seres humanos”¹⁰ El autor citado es certero en su afirmación, porque es de hacer mención que la Constitución Política de la República de Guatemala se basa en aspectos históricos, como lo establece el preámbulo en su parte conducente: “...inspirados en los ideales de nuestros antepasados y recogiendo nuestras tradiciones y herencia cultural...”

Cuando los constituyentes positivizaron los mandatos en la Constitución Política de la República de Guatemala, se basaron en la protección a los derechos humanos, porque algunos de ellos han sido vulnerados a lo largo de la historia; y es de hacer notar que hay instrumentos internacionales que son anteriores y que ordenan a los Estados el respeto y primacía de los mismos. Es por ello que para alcanzar sus fines, el Estado actúa de muy diversas maneras y en diferentes campos; por tal razón, aparece realizando diversos hechos

⁹ Prado. **Op. Cit.** Pág. 86.

¹⁰ Burgos, Ignacio. **El Estado.** Pág. 199.



o actos materiales, jurídicos, acciones y procedimientos, que se ejercen a través de facultades o atribuciones que el ordenamiento jurídico le confiere.

Para finalizar este apartado, se hace referencia a esto último: los actos jurídicos y procedimientos traen como consecuencia que se manifieste en creación de normas jurídicas, papel que le corresponde al organismo legislativo; estos hechos y actos a través de los cuales actúa, administra los diferentes medios con los que cuenta para que de manera concreta, directa y continua satisfaga las necesidades públicas, papel que le corresponde al organismo ejecutivo; y cuando son vulnerados, el Estado actúa resolviendo los conflictos de intereses, entre particulares o entre particulares y el Estado, a través de la sentencia, papel que le corresponde al organismo judicial.

1.5. El derecho

Romeo Alvarado Polanco define al derecho como: “un sistema coactivo de normas generadoras de autorizaciones y deberes que tienen por objeto, ordenar de cierto modo la conducta de los hombres, dentro de las relaciones sociales que establecen tendencias a la satisfacción de sus necesidades en una organización estatal determinada, con el fin de mantener dicha organización y lograr la realización de los intereses a ella inherentes.”¹¹

Por su parte, Luis Recansés Siches define al derecho de la siguiente manera: “un conjunto de normas elaboradas por los hombres bajo el estímulo de determinadas necesidades

¹¹ Alvarado Polanco, Romeo. **Introducción al derecho I**. Pág. 29.



sentidas en su vida social y con el propósito de satisfacer esas necesidades en su existencia colectiva de acuerdo con unos específicos valores.”¹²

Cada uno de los autores citados da su punto de vista en cuando al derecho, sin embargo, parece más completa la que proporciona Alvarado Polanco, ya que engloba elementos importantes para comprender mejor el concepto como por ejemplo, establecer que es un sistema, ya que las reglas y principios están debidamente estructuradas y por esta razón, es preferible esta palabra que la de conjunto.

Lo que definitivamente no puede dejarse de lado es el carácter coactivo, ya que es la piedra angular del concepto derecho, pues sus preceptos se imponen frente a todos (erga omnes) hasta en contra de su voluntad. La definición del segundo autor citado también parece acertada, ya que hace referencia a los valores jurídicos (tema que se abordará en el capítulo siguiente) los que dan los parámetros para llevar a la práctica todo el carácter coercitivo de las normas.

Para concluir, se evidencia la estrecha relación que existe entre el hombre, la sociedad, el Estado y el derecho; en primer lugar, porque esas normas jurídicas se aplican solamente a personas para que desarrollen su actividad con base a las mismas, para hacer algo o abstenerse, en otras palabras implica una facultad otorgada a las personas. Estas normas jurídicas deben regir en un determinado territorio y hacerse valer frente a todos sin excepción alguna con el compromiso que sus habitantes las obedezcan y que se establezcan límites para no vulnerar los derechos de los demás.

¹² Recansés Siches, Luis. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 40.



CAPÍTULO II

2. Valores jurídicos

En este capítulo se estudian los valores jurídicos, incluyendo los principios generales del derecho, para ello es necesario hacer referencia previamente al concepto valor y posteriormente adoptar una clasificación.

En este orden de ideas, Villegas Lara define los valores como: "Modelos ideales que el hombre pretende tener en cuenta para desarrollar su conducta dentro de la sociedad, atribuyéndoles como característica las de ser absolutos, trascendentales, inmutables y universales, agregando que su ser no está condicionado por ningún concepto subjetivo sobre los mismos y cuya inserción en las cosas no dependen de ninguna voluntad individual, sino de la naturaleza misma de las cosas."¹³

Existe uniformidad de criterios en la doctrina en cuanto a la clasificación de los valores jurídicos, ya que la mayoría los enmarca en la justicia, la seguridad jurídica, el bien común y la equidad; sin embargo, en este apartado se desarrolla una clasificación más técnica que propone Villegas Lara: valores jurídicos fundamentales, valores jurídicos constitutivos y valores jurídicos instrumentales: los fundamentales se llaman así porque de ellos depende la existencia de todo orden jurídico genuino, estos son la justicia, la seguridad jurídica y el bien común. Los valores jurídicos constitutivos son consecuencia de los fundamentales. Y

¹³ Villegas Lara, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 56.



los instrumentales, tienden a garantizar los procedimientos para la realización de los fundamentales...”¹⁴

A criterio personal, se considera adecuada la clasificación del referido autor, por lo cual los valores jurídicos fundamentales son los que revisten mayor importancia como la seguridad jurídica, la justicia, la equidad y el bien común, pues en torno a ellos se desenvuelve el derecho y de ellos surgen otros valores que posteriormente son plasmados como bienes jurídicos en el ordenamiento jurídico; los constitutivos por su parte, son los que dan origen a los principios como la igualdad, la libertad, la paz y otros derechos establecidos en la parte dogmática de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Mientras que los valores instrumentales se traducen en el modo de llevar a cabo los derechos fundamentales como por ejemplo un debido proceso, libertad de opinión, el modo de impugnar las resoluciones de la administración pública, dirigir peticiones a la autoridad administrativa y jurisdiccional, en otras palabras, sirven para el adecuado cumplimiento de un orden justo donde se respete la dignidad humana, eliminar la arbitrariedad y las sanciones cuando surjan vulneración a estos derechos.

2.1. La justicia

Habiéndose formado el Estado y teniendo un conjunto de normas jurídicas de observancia obligatoria, las mismas deben aplicarse contra el que sea merecedor, es aquí donde entra el principio de justicia, el cual comprende el uso racional de los recursos disponibles que

¹⁴ Villegas Lara, Rene Arturo. **Temas de introducción al estudio del derecho y de la teoría general del derecho.** Pág. 77.



permiten el ejercicio pleno del derecho, apunta no sólo a la dignidad de la persona, sino a las obligaciones o sea, a la responsabilidad frente a la vida amenazada y los derechos de futuras generaciones.

Afirma Edgar Bodenheimer que: “El problema de la justicia está íntimamente relacionado con la igualdad en la vida social humana. Justicia quiere decir tratamiento de iguales de los iguales. La regulación de la justicia exige que dos situaciones en las cuales las circunstancias relevantes son las mismas, sean tratadas en forma idéntica.”¹⁵

Se comparte la opinión del citado autor, lo cual es congruente con el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual en su parte conducente preceptúa: “...En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos...”

La transcripción de la norma citada debe interpretarse en el sentido que hay personas que necesitan cierta protección especial para lograr el equilibrio de derechos, ya que ninguno es absoluto. Es lo que se conoce como paradoja de la igualdad, lo cual significa que los derechos reconocidos deben restringirse en determinado momento y es ahí donde la doctrina juega un papel fundamental, pues la misma le dio el parámetro al constituyente para positivizar dicha norma, basándose en el principio de tutela constitucional, por medio del cual se trata de proteger al grupo históricamente vulnerado para equipararlo al grupo históricamente protegido.

¹⁵ Bodenheimer, Edgar. **Teoría del derecho**. Pág. 56.



2.1.1. Teorías de la justicia

El profesor Juan Francisco Flores expone dos teorías en relación a la justicia siendo las siguientes: “Utilitarismo, el cual se refiere a que así como el bienestar de una persona resulta de la suma de sus conveniencias, también el bienestar de cualquier grupo de personas puede ser entendido como la suma de los intereses de sus miembros; igualitarismo, el cual propugna por la igualdad hacia los recursos naturales o externos tanto como respecto a las capacidades de cada uno, en oposición al libertarismo y a través de la crítica al principio de la autopropiedad que es la base de la explicación de la injusticia por la categoría de la explotación, la cual pretende superar el alcance igualitario del marxismo.”¹⁶

Se puede interpretar la afirmación del citado autor en el sentido que el objeto de la justicia es la estructura básica de la sociedad, es decir, la igualdad y la utilidad, el modo en que las instituciones sociales fundamentales la Constitución Política y las principales disposiciones económicas y sociales distribuyen derechos y deberes y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social. El objeto de la justicia es descubrir aquellos principios generales que orientan la distribución de los recursos básicos de la sociedad.

Por otra parte, López Mayorga se refiere a que el término justicia sobresale en cinco postulados a saber: “a) verdad, es decir que todas las afirmaciones sobre hechos y relaciones deben ser objetivamente verdaderas, así como deben serlo también las declaraciones que hagan las personas implicadas en un problema de derecho; b) generalidad del sistema de valores que sean aplicables; c) tratar como igual lo que es igual

¹⁶ Flores Juárez, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional**. Pág. 120.



bajo el sistema de valores aceptados; d) ninguna restricción de la libertad, más allá de los requerimientos del orden de valores aceptados; e) respeto a las necesidades de la naturaleza, en sentido más estricto de expresión.”¹⁷

A criterio personal, es acertada la opinión del referido autor, por lo cual este valor jurídico se desenvuelve en base al principio de igualdad, para ello, el derecho parte de una desigualdad para equilibrar las relaciones jurídicas entre personas que se consideran más vulnerables que otras; también contiene el valor libertad, pues toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, lo que se traduce en imposición de sanciones si se hace caso omiso a esta mandato establecido en el Artículo 5 constitucional.

En este orden de ideas, se pueden encontrar diversas normas que garantizan este derecho como el Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual hace referencia a que toda persona tenga acceso a los tribunales de justicia. Cualquiera que sea la causa, lo que se trata es garantizar el pleno goce de sus derechos a los habitantes.

2.1.2. Elementos básicos de la justicia

Generalmente hablar de la justicia conlleva algunas preguntas como las siguientes: ¿En torno a qué debe girar la justicia, ¿cuál es su razón de ser? ¿A quiénes va dirigida? Antes de responder estas interrogantes es necesario entender el significado del concepto elemento; sencillamente un elemento es la condición para que exista una institución, aplicada a la justicia.

¹⁷ López Mayorga. **Op. Cit.** Pág. 164.



Laurencio Faz afirma que la justicia gira en torno a tres elementos básicos a) proporcionalidad, pues la doctrina de los pitagóricos de acuerdo con la crítica que de ellos hace Aristóteles veía la justicia como una absoluta igualdad que consiste en dar exactamente a otro lo que se ha recibido; b) alteridad, ya que la justicia sólo puede darse en las relaciones sociales, en el intercambio y contraposición de intereses que existen en las sociedades humanas; y c) reciprocidad, referente a la personalidad ajena con la cual se encuentra en correspondencia.”¹⁸

Haciendo una interpretación de lo expresado por el autor, se considera que la proporcionalidad lleva implícita la armonía que debe existir entre los seres humanos, para que su convivencia dentro de la sociedad se desarrolle a plenitud, pero no la igualdad absoluta para evitar el abuso de poder por parte de los individuos sino en proporción a sus necesidades.

En cuanto a la alteridad, se infiere que la justicia considera al ser humano en su papel social, es por ello que surge el término justicia social. El concepto justicia propiamente dicho se aplica cuando se contraponen o interrelacionan las exigencias de varios sujetos colocados unos frente a otros, ya que no puede entenderse como un vocablo aislado. Deben existir acciones de unos con respecto a los otros, o de todos sobre las cosas que entre ellos medien.

Y la reciprocidad, hace referencia al desenvolvimiento de los individuos dentro de la sociedad, el concepto significa correspondencia mutua de una persona con otra. En

¹⁸ Faz Arredondo, Laurencio. **Revista de derechos humanos y estudios sociales**. Pág. 140.

conclusión, la acepción justicia no pertenece al campo del derecho sino al de la moral, eso se evidencia con la emisión de normas jurídicas injustas, por lo que hay que hacer uso de otro valor (equidad, cuestión que se analizará más adelante).

Lo que si es cierto es que el término justicia busca regular la vida humana, desde una perspectiva distinta, representa un valor a realizar por el hombre individualmente, que le señala deberes a cumplir en el ámbito de su conciencia.

2.2. La equidad

La equidad es considerada muchas veces como sinónimo de igualdad por algunos autores; mientras que el ordenamiento jurídico la toma como forma de interpretación, como se evidencia en el Artículo 10 literal d) de la Ley del Organismo Judicial. Para entender este valor jurídico es necesario hacer referencia brevemente a sus antecedentes.

La equidad viene del latín *aequitas*, de *aequus*, igual. Tienen una connotación de justicia e igualdad social con responsabilidad y valoración de la individualidad, llegando a un equilibrio entre las dos cosas, la equidad es lo justo en plenitud. La equidad debe darse en los siguientes ámbitos: laboral, étnico, político, religioso, social y de género.

López Mayorga cita al filósofo Aristóteles quien afirma: "la equidad es la justicia aplicada al caso concreto, muchas veces la rigurosa aplicación de una norma a los casos que regula puede producir efectos injustos. Se hace necesario que en el derecho se atenúen los efectos perniciosos del tenor literal de una ley. Es por ello, que recurrir a la equidad en el derecho,



equivale a resolver en virtud de una norma general sobre un caso particular, según las propias circunstancias del caso.”¹⁹

Se comparte la opinión del citado autor, porque, en efecto, la equidad constituye uno de los postulados básicos de los principios generales del derecho y tiene íntima relación con la justicia, no puede subsistir sin ella.

Aquí se evidencia también lo afirmado con anterioridad en lo que respecta a tomar la equidad como forma de interpretación, pues cada caso concreto es diferente y por ende, no puede aplicarse el rigorismo de las normas jurídicas, es aquí donde la equidad se diferencia de la justicia, porque esta última debe aplicarse al tenor literal de la ley. La equidad viene entonces a flexibilizar los postulados de la justicia para que la aplicación del derecho se desarrolle a plenitud y no vulnere otros derechos fundamentales. En otras palabras, este valor axiológico es utilizado como un medio o técnica para corregir la ley, permite adaptar la norma a las necesidades particulares de cada caso.

2.3. Seguridad jurídica

Manuel Ossorio la define como: “Condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que la integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los

¹⁹ **Ibíd.** Pág. 167.



gobernantes puedan causarles perjuicio. A su vez, la seguridad limita y determina las facultades y los deberes de los poderes públicos.”²⁰

Afirma Villegas Lara que para que el derecho sea seguro debe contener ciertos requisitos: “a) que esté expresado en leyes; b) que la aplicación se haga sobre la base de hechos y no juicios de valor, tal los casos de la buena fe y de las buenas costumbres; c) que se base en hechos, aunque no necesariamente concurren con la realidad, permitan darle certidumbre a una circunstancia; d) que no esté sujeto a cambios constantes...”²¹

Se comparte la opinión del citado autor, ya que este valor jurídico, como se dijo anteriormente, es uno de los fundamentales y que da origen a otros y lo que trata es de garantizar el marco de protección que el régimen de legalidad les proporciona a los ciudadanos. Es aquí donde se evidencia entonces el primer requisito, ya que para todo debe existir una norma jurídica vigente y positiva que regule la conducta del sujeto dentro de la sociedad.

El segundo requisito es de suma importancia, ya que el derecho no debe basarse en suposiciones, es por ello que algunas disciplinas prohíben la analogía, para no vulnerar derechos reconocidos plenamente. Por otra parte, deben existir límites para poder actuar como la mayoría de edad por ejemplo o cumplir ciertos requisitos en una norma.

La última condición se cuestiona porque el derecho no puede permanecer estático, ya que debe ir a la vanguardia de los cambios que van surgiendo en la sociedad, pero lo que el

²⁰ Ossorio Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 695.

²¹ Villegas Lara. **Op. Cit.** Pág. 80.



profesor Villegas Lara quiere dar a entender es, a criterio personal, que se mantenga cierta estabilidad en las normas jurídicas, esto quiere decir que no sean derogadas a corto ni mediano plazo, sin que perduren en el tiempo. Quiere decir entonces que se legisle de manera adecuada para que una ley que entre en vigencia sea efectiva y no simplemente emitir normas que a la larga vulneren derechos como algunas que a todas luces se evidencian en el ordenamiento jurídico guatemalteco por ejemplo, la Ley de Extinción de Dominio, la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer. La primera, porque vulnera el derecho a la propiedad; y la segunda, el derecho a la igualdad.

El espíritu del valor seguridad jurídica va enfocado a proteger a la persona en base al principio de legalidad pero que no contraríen los mandatos de la Constitución Política de la República de Guatemala. Por otro lado, la seguridad no debe quedarse en letra muerta, sino que debe garantizar a los ciudadanos el derecho de defensa en cualquier ámbito, es aquí donde se evidencia la instrumentalización de los valores como se hizo referencia con anterioridad.

La seguridad jurídica es en el fondo la garantía dada al individuo, por el Estado, de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados (violados) o que, si esto último llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los derechos.

2.4. El bien común

El Artículo 1º de la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa: "...el Estado de Guatemala se organiza para proteger la persona y a la familia; su fin supremo es



la realización del bien común. Asimismo, el Artículo 22 de la Ley del Organismo Judicial preceptúa: "...el interés social prevalece sobre el interés particular."

Esta última norma citada tiene íntima relación con el bien común porque lo que el Estado pretende en primer término es garantizarle el pleno ejercicio de sus derechos a toda la población en general. En otras palabras, estas normas dan a entender que el bien común es el interés de todos sobre el interés de las mayorías.

Villegas Lara afirma que: "el bien común se alcanza cuando todos los miembros de una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, lo mismo que para el desarrollo y perfeccionamiento de sus aptitudes..."²²

Por su parte, Máximo Pacheco afirma que el bien común posee caracteres básicos que son: a) totalidad, pues la sociedad misma se presenta como un todo; b) la igualdad proporcional, porque el bien común no es comunicado a cada persona en su integridad sino en partes a escalas variables, proporcionales a la actitud y responsabilidad de cada cual. Esto es porque cada ciudadano es una parte del todo y la bondad de cada parte sólo puede darse en la buena proporción o disposición con respecto al todo orgánico; de ahí que ese bien no se da sino se desarrolla, crece y prospera en debida proporción con todo el conjunto."²³

Lo afirmado por el referido autor puede interpretarse en el sentido que que todas las personas están vinculadas por intereses comunes con necesidades que coexisten, o sea

²² *Ibíd.* Pág. 79.

²³ Pacheco, Máximo. *Introducción al derecho.* Pág. 25.



que deben procurar la solidaridad, colaborar con la realización de sus fines, como se dijo con anterioridad, el hombre se perfecciona en sociedad únicamente, no de manera aislada, el bien común es superior al bien individual y sólo a través del primero se puede lograr la plenitud de los derecho de las personas.

2.5. Los principios generales del derecho

Eduardo García Máynez afirma que con el término “principios generales del derecho”, el legislador ha querido referirse a normas no expresas a las que se llega por generalizaciones sucesivas a partir de los preceptos del sistema en vigor.²⁴

El profesor Arce y Florez-Valdés, siguiendo a De Castro, los define como las ideas fundamentales sobre la organización jurídica de una comunidad, emanadas de la conciencia social, que cumplen funciones fundadora, interpretativa y supletoria respecto de su total ordenamiento jurídico. Se trata de expresar aquellas proposiciones más abstractas que dan razón, o prestan base y fundamento al derecho, más cómo dan base o fundamento al derecho o, mejor, de dónde surge esa base o fundamento.”²⁵

Después de haber analizado las definiciones anteriores cabe la pregunta: ¿Para qué sirven los principios generales del derecho? La respuesta es sencilla, para cumplir tres funciones básicas: información y dirección, porque guía al Órgano Legislativo en la elaboración de la legislación; interpretación, porque permite establecer el sentido de la ley para decidir los

²⁴ García Máynez, Eduardo. **Filosofía del derecho**. Pág. 314.

²⁵ Arce y Florez-Valdés, Joaquín. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional**. Pág. 63.



supuestos contenidos en ella y, consecuentemente, su aplicabilidad al supuesto de hecho que se le plantea al interprete porque permite saber cómo, aplicando una norma general a un hecho concreto, el órgano judicial obtiene la norma individual que le incumbe establecer; e integración, porque permite suplir las lagunas legales de la ley creando o constituyendo un derecho o tipificando un delito no establecido en la ley recurriendo a otras normas, a la analogía y a la doctrina para aplicarlos al caso particular.

García Máynez, por su parte, propone una clasificación de los principios generales del derecho: a) principios generales del derecho sustancial, que establecen máximas para la conducta de los particulares, por ejemplo actos que impliquen el abuso de derecho, como detenciones ilegales o cobros indebidos; b) principios generales del derecho procesal, dentro de cuyo grupo hay que incluir, las reglas generales de carácter hermenéutico, por ejemplo, in dubio pro operario, in dubio pro reo, in dubio pro deudor, entre otras; c) principios generales de organización, como por ejemplo la heterotutela en los ordenamientos estatales, separación de poderes en el Estado de derecho o el de la irretroactividad de las leyes.”²⁶

Es interesante la clasificación que propone el autor citado, la que a criterio personal se considera acertada, ya que engloba prácticamente el derecho sustantivo, el derecho procesal y los derechos individuales y sociales establecidos en la parte dogmática de la Constitución Política de la República de Guatemala. Es decir, que todas las normas del ordenamiento jurídico se elaboran en base a los principios generales del derecho los que se convierten en bienes jurídicos protegidos para el encuadramiento de la conducta de las personas en ley.

²⁶ García Máynez. **Op. Cit.** Pág. 319.



Derivado lo anterior, se pueden deducir algunas características de los principios generales del derecho, razón por la cual no se cita ningún autor para dar un punto de vista personal. En este orden de ideas, se dice que los principios generales del derecho, en primer término son guías orientadoras de quien resuelve un caso que es sometido a su conocimiento (autoridad administrativa o jurisdiccional), ante la ausencia o falta de claridad de las reglas y a diferencia de las reglas que subsumen el caso. Son universales porque su existencia como origen de una norma le es reconocida a todos los seres humanos, como el derecho a la libertad, a la vida, la seguridad, la propiedad, entre otros. Son inmutables, ya que no cambian con el transcurso del tiempo.



CAPÍTULO III

3. Derecho administrativo

En el presente capítulo se estudia el derecho administrativo desde sus orígenes, su importancia, definición, características, principios, fuentes y objeto de estudio, lo cual ayuda a entender cómo debe ser el actuar de la administración pública frente a los particulares y los medios de defensa que tienen estos contra los abusos de aquella.

3.1. Antecedentes

Al hablar de los antecedentes de esta disciplina jurídica hay posiciones encontradas en cuanto al periodo histórico en que se formó la misma, ya que, como explica Jaime Rodríguez-Arana Muñoz: "...Para unos, es una consecuencia de la revolución francesa y para otros, la historia del derecho administrativo se encuentra ligada a la historia de lo público. La polémica sobre esta cuestión es una representación de la discusión entre perspectiva subjetiva u objetiva como criterios definidores del derecho administrativo; es decir, si lo decisivo es la persona jurídica y se conviene afirmar que la administración pública tiene su causa en la revolución francesa, entonces el origen de esta rama del derecho público es en el año 1789. Por el contrario, si se acuerda que hay derecho administrativo desde que se percibe lo común como algo que debe ser gestionado para el bienestar general, entonces el origen histórico es muy antiguo. Por eso, estas dos orientaciones doctrinales desembocaron en la disyuntiva derecho administrativo inexistente o derecho desconocido..."²⁷

²⁷ Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. **Derecho administrativo español**. Pág. 89.



Por otra parte, se cita a Rafael Godínez Bolaños quien tiene otro criterio sobre el origen de esta disciplina jurídica, él afirma: "...la sistematización del derecho administrativo se inicia en 1800, como resultado de las transformaciones económicas, sociales, políticas y jurídicas producidas por la revolución francesa que terminaron con el sistema feudal, anteponiendo al autoritarismo, la libertad y la igualdad de las personas. Estos fenómenos provocaron el apareamiento de nuevos principios e instituciones y especialmente en nuestro campo, el jurídico, una nueva forma de relacionarse el Estado, con los particulares. El Derecho como producto de los fenómenos económicos y sociales, no puede ser ajeno a esas transformaciones y se incorpora al léxico jurídico conceptos e instituciones nuevas, como administración pública o estatal, acto administrativo, funcionario público, organismo ejecutivo, impugnación o recurso administrativo, juicio o proceso contencioso administrativo, Consejo de Estado, etcétera.

En Inglaterra y en los Estados Unidos de América, el fenómeno se realizó con menor impacto en el área pública del derecho, debido a la naturaleza del sistema jurídico de estos países en donde se enfatiza el individualismo del derecho privado, consecuencia de su formación consuetudinaria, mercantilista y a la interpretación jurisprudencial de sus normas. En Francia y otros países del continente europeo (centro y occidente), el cambio jurídico fue producto de las reformas radicales al sistema legislativo (formal - escrito). El parlamento francés emitió en 1800 el decreto que contiene la ley de organización administrativa, como un normativo legal especialmente dictado para la administración del Estado y para regular sus relaciones con sus ciudadanos. Ese decreto, provoca la discusión y el análisis teórico de los juristas de la época, que ven en esos acontecimientos el apareamiento de una nueva rama del derecho, el derecho público integrado entre otras disciplinas jurídicas, con el derecho constitucional (que regula la organización fundamental del Estado así como los



derechos y garantías de los habitantes frente al Estado) y el derecho administrativo, como regulador de las funciones ejecutivas del Estado y de sus relaciones con los particulares usuarios de los servicios públicos prestados por la administración estatal, ambos orientados en la búsqueda de los fines que debe realizar el Estado, como producto de la nueva organización llamada Estado constitucional de derecho.”²⁸

De lo anteriormente expuesto, a criterio personal, se puede afirmar que esta disciplina jurídica surge con la revolución francesa, pues hay que recordar que en la antigüedad existía el Estado absoluto, donde el rey o el monarca era quien concentraba todo el poder (despotismo), los particulares (se les llamaba administrados porque se consideraban cosas y no sujetos de derecho) no tenían la opción de contradecir las decisiones de aquel.

Es por lo anterior que surgió la revolución francesa para conceder derechos y obligaciones por igual a quienes gobiernan y a quienes son gobernados, esto se da específicamente a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

3.2. Sistemas

La mayoría de estudiosos del derecho administrativo coinciden en que los sistemas de esta disciplina jurídica son dos: sistema inglés y francés. Previo a desarrollar cada uno de ellos, es necesario hacer mención a qué es un sistema, en este orden de ideas, el concepto hace alusión a un conjunto de normas jurídicas, actitudes e ideologías vigentes en un país sobre

²⁸ Godínez Bolaños, Rafael. **Derecho administrativo**, colección *juritex*, Pág. 14.



lo que es el derecho, su función en la sociedad y la manera en que se crea o debería crearse, aplicarse, comprenderse, perfeccionarse, enseñarse y estudiarse.

3.2.1. Sistema ingles

La doctrina afirma que este sistema tiene su antecedente en: “la Ley del 27 de abril de 1791, que suprimió el consejo del Rey, organiza en forma embrionaria una especie de Consejo de Estado; pero en 1872, se le otorgó al consejo Francés, la facultad de administrar justicia en forma independiente y a nombre del pueblo francés.”²⁹

Se puede apreciar que el objeto primordial de este sistema es concentrar en los tribunales del orden común las relaciones del Estado con los particulares, por eso es que se denomina justicia retenida, ya que son los órganos jurisdiccionales quienes tienen la facultad de conocer, tramitar y resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, criterio que no se comparte por considerar ineficiente la administración de justicia en este sentido.

3.2.2. Sistema francés

Afirma la doctrina que: “su principal fuente es la jurisprudencia y el precedente administrativo. No existe un derecho especial que regule las relaciones entre la administración pública y los particulares, sino que las mismas se dan dentro del derecho común...”³⁰

²⁹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general**. Pág. 82.

³⁰ **Ibíd.** Pág. 80.



Interpretando lo anterior, se puede hacer notar que este sistema, a contrario del anterior, trata de descongestionar la pesada carga de trabajo de los tribunales comunes, razón por la cual existe un órgano que se encarga específicamente de la tramitación de los asuntos que surgen entre la administración y los particulares, la que recibe el nombre de justicia delegada, en el caso de Guatemala es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde los particulares pueden acudir para ejercitar su derecho de petición cuando consideran que sus derechos han sido vulnerados por la administración pública, como por ejemplo, la falta de suministro de agua potable y la ineficiente prestación de algún servicio público esencial.

3.3. Definición

Jorge Mario Catillo define el derecho administrativo como: “una rama del derecho público compuesta por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa del poder ejecutivo, del poder legislativo y de los entes públicos no estatales.”³¹

Por su parte, José Parada afirma que el derecho administrativo es: “...el conjunto de normas jurídicas que regula la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública en sus relaciones con los particulares y con otras administraciones públicas.”³²

Las definiciones anteriores parecen acertadas, sin embargo, a criterio personal, se considera que le faltan elementos, ya que no puede afirmarse que únicamente son normas jurídicas, pues lo fundamental es ubicar las disciplinas jurídicas dentro de la sistemática jurídica, que en este caso es una rama del derecho público; seguidamente hay que hacer alusión al

³¹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 26.

³² Parada Vásquez, José Roberto. **Derecho administrativo**. Pág. 45.



concepto, que son las doctrinas, principios, teorías, instituciones y normas jurídicas; y finalmente lo que regulan que es la estructura, organización y funcionamiento de la administración pública, las relaciones entre el Estado y los particulares y los mecanismos de control de estos últimos frente al Estado.

Se dice que es una rama del derecho público porque necesariamente debe intervenir el Estado y la administración pública interactuando con los particulares, esta es una relación que no puede faltar como por ejemplo, cuando se dirige una petición a un funcionario público sobre determinado asunto.

Debe abarcar 4 elementos que son: doctrinas, teorías, instituciones y normas jurídicas, este aspecto no puede pasarse por alto, pues la mayoría de autores únicamente menciona las normas jurídicas, pero hay que recordar que toda norma tiene su asidero en la historia, es aquí donde la doctrina juega un papel preponderante para entender el porqué del objeto de estudio; las instituciones por su parte, se refieren propiamente a la división del derecho administrativo, es decir cada tema en particular como por ejemplo, la administración pública, la policía administrativa, los contratos administrativos, los servicios públicos, entre otros; las normas jurídicas, son de suma importancia porque determinan la competencia administrativa, esto es para que los órganos administrativos puedan actuar en base a la ley.

3.4. Características

En primer término es necesario establecer qué es una característica, en este orden de ideas, se considera como lo que diferencia a una institución de otra, o sea, lo que hace que el derecho administrativo se considere como tal. Al respecto, la mayoría de autores coincide



de que esta disciplina jurídica tiene cinco características trascendentales que son: **a)** derecho joven; b) no ha sido codificado; c) subordinado; d) autónomo; y e) dinámico.

3.4.1. Derecho joven

Rafael Bielsa afirma que: “es derecho joven porque es relativamente nuevo, de reciente creación, parte del último cuarto del siglo diecinueve.”³³

Esta característica no se discute, pues si se compara con otras disciplinas jurídicas como el derecho común por ejemplo, el derecho administrativo es relativamente reciente, pues como se explicó en su oportunidad, surge de la revolución francesa, ya que la misma trajo un cambio radical para diversos Estados.

3.4.2. No ha sido codificado

Para entender esta característica es necesario explicar qué es la codificación, al respecto, Hugo Calderón la define como: “... la creación de una ley única que regule todo lo relacionado con una materia, con una visión de conjunto en forma completa y coherente...”³⁴

Diversos estudiosos del derecho administrativo se han despreocupado por una codificación, ya que es imposible reunir todas las materias en un solo cuerpo legal, esto es porque la mayoría de normas del ordenamiento jurídico regulan relaciones entre el Estado y los

³³ Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo, tomo I.** Pág. 42.

³⁴ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 82.



particulares, sencillamente esto se evidencia con los medios de impugnación contemplados en cada ley, donde forzosamente una de las partes debe ser el Estado.

3.4.3. Es un derecho subordinado

Esta característica se refiere a que el derecho administrativo debe adecuarse a la Constitución Política de la República de Guatemala porque es la ley suprema dentro del Estado y porque contravenirla devendría no solo la inconstitucionalidad de las leyes, sino también vulneración a derechos fundamentales que podrían devenir en sanciones. Esta es la única subordinación que existe en esta disciplina jurídica.

3.4.4. Autónomo

Esta característica no se contradice con la subordinación, pues la autonomía radica en que tiene principios propios, como por ejemplo el de legalidad y juridicidad (los que se analizarán más adelante), e instituciones propias (como los sistemas de organización administrativa, el poder de policía, por citar algunos). Significa entonces que no es subdivisión de ninguna otra rama del derecho, como por ejemplo el derecho penitenciario que es derivado del derecho penal, el derecho de seguros que se desprende del derecho mercantil; ni siquiera es subordinado al derecho constitucional, sin embargo tienen íntima relación.

3.4.5. Dinámico

Sin lugar a dudas, esta característica es de suma importancia porque el derecho administrativo es más cambiante que cualquier otra ciencia jurídica, lo que se evidencia con



las diversas reformas que contienen las leyes del ordenamiento jurídico, lo que se traduce en que por cada actividad del hombre, existe una ley, pues a medida que la sociedad avanza, la legislación va quedando obsoleta, por lo que es necesario emitir nueva normativa para que la administración pública se desarrolle a cabalidad.

3.5. Principios

En el capítulo anterior se hizo referencia a los principios generales del derecho, los cuales se encuentran plasmados en el Preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales sirven para todo el derecho en general, para que las personas adecúen el qué hacer en base a límites e impedir la vulneración de los derechos de los demás, o sea que el derecho administrativo no puede estar al margen de estos principios o valores axiológicos, pero como toda disciplina jurídica adopta principios propios, la mayoría de estudiosos del derecho administrativo han unificado criterios en cuanto a que los principios de esta importante disciplina jurídica son dos: legalidad y juridicidad, los cuales se explican a continuación.

En cuanto al principio de legalidad, Hugo Calderón afirma que: "...lo fundamental es la ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para ello... con la aplicación del principio de juridicidad, implica someter los actos, decisiones o resoluciones de la administración pública al derecho y esto trae como consecuencia la aplicación de la norma jurídica, en caso de no haber una norma, necesariamente hay que aplicar los principios generales del derecho y en última instancia se puede aplicar las instituciones doctrinarias del derecho administrativo..."³⁵

³⁵ **Ibíd.** Pág. 52.



Se comparte la opinión del citado autor, ya que el principio de juridicidad se encuentra regulado en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, desde el momento que se le otorga al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, la potestad de ser el Contralor de la Juridicidad de la Administración Pública.

En cuanto al principio de legalidad, hay algunas normas que taxativamente lo establecen como el Artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala o el Artículo 101 del Código Municipal, para citar algunos; claro está, sería erróneo afirmar que únicamente normas como las descritas contemplan este principio, ya que el mismo es la piedra angular de todo el ordenamiento jurídico,

Lo que el autor citado quiere decir es que estos principios no pueden estar aislados uno del otro, por el contrario, se complementan porque lo fundamental es la ley, es la que se debe aplicar bajo cualquier circunstancia.

El principio de juridicidad por su parte, juega un papel preponderante ya que evidencia la importancia de la doctrina y lo más importante aún, trae a colación los principios generales del derecho para que todo el aparato estatal camine con rectitud sin vulnerar derechos de las personas.

3.6. Fuentes

Este tema no puede pasarse por alto al estudiar el derecho administrativo, ya que las fuentes son las que marcan el origen e importancia de esta disciplina jurídica; primeramente es necesario entender qué son las fuentes del derecho administrativo, al respecto, Adriana De



los Santos las define como: "...los procedimientos, las formas, actos o hechos, y demás medios de creación e interpretación, los cuales tienen su origen en los principios y leyes en general, las fuentes mismas del derecho, como la ley, la costumbre y la jurisprudencia, todas referidas a la materia administrativa..."³⁶

Hay diversidad de criterios en la doctrina en cuanto al tema, pues cada autor da su punto de vista, como afirma el profesor Agustín Gordillo: "No se cree adecuado expresar que constituye una rama del derecho público interno, por cuanto existe hoy en día un régimen administrativo internacional. (La organización administrativa de los organismos internacionales: ONU, OEA, CIES, ALALC, Corporación Andina de Fomento, Mercado Común Centroamericano; el régimen administrativo del personal de tales organismos internacionales; sus contratos y actos de carácter administrativo). Si bien los organismos internacionales están fundamentalmente bajo el régimen del derecho internacional público, ello no quita que tengan también, un régimen de derecho administrativo que no es interno a ninguno de los países contratantes y que tampoco integra estrictamente el derecho internacional público. Los principios de competencia, jerarquía, control administrativo, deber de obediencia, requisitos de validez y competencia de los actos, son los propios del derecho administrativo y no del derecho internacional..."³⁷

Antes de interpretar la afirmación del autor, es necesario aclarar que existen fuentes formales e históricas, este es el criterio más generalizado en la doctrina; sin embargo, Agustín Gordillo tiene otro criterio, el de clasificarlas en fuentes supranacionales y fuentes nacionales, el cual se adopta por considerarlo más adecuado.

³⁶ De los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 18.

³⁷ Gordillo, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 106.



Retomando la opinión del citado autor, la misma es interesante, porque le da a los tratados y convenios internacionales un carácter meramente administrativo, pero esta no es condición específica de estos instrumentos internacionales, ya que todas las normas del ordenamiento jurídico poseen órganos administrativos, su estructura y funcionamiento, procedimientos, medios de impugnación. Este carácter transnacional obedece a que no son creados por el Estado de Guatemala, pero que en determinado momento serán de aplicación.

En cuanto a las fuentes nacionales, son las que se emiten en un Estado en particular, en el caso de Guatemala son las leyes ordinarias, reglamentarias e individualizadas; estas pertenecen a la categoría de formales que menciona la mayoría de autores y se llaman formales, porque son producto del proceso legislativo.

Particularmente son las siguientes: a) la Constitución Política de la República de Guatemala; b) las leyes constitucionales; c) las normas ordinarias; d) los decretos de emergencia, en esta categoría se incluyen los decretos gubernativos, que son los que emite el presidente de la República en consejo de ministros cuando se presentan Estados de emergencia como prevención, sitio, calamidad; e) los decretos leyes; f) los reglamentos administrativos; g) las instrucciones y circulares de servicio; h) los precedentes administrativos; i) la jurisprudencia administrativo; j) los principios generales del derecho.

3.7. El objeto de estudio

Libardo Rodríguez afirma que dentro del estudio del derecho administrativo: "raramente se analizan o se plantean los aspectos que están en la base del derecho administrativo y que constituyen su fundamento y su razón de ser, es decir, lo que podríamos denominar su



esencia o su espíritu. Si el derecho administrativo es el régimen jurídico de la administración pública, puede afirmarse, en primer lugar, que todo país civilizado poseería un derecho administrativo, puesto que necesariamente posee un conjunto de normas que rigen la acción de la administración. Sin embargo, no existe derecho administrativo mientras ese conjunto de reglas no sea sustancialmente diferente del que se aplica a las relaciones entre particulares y que dichas reglas no sean obligatorias para los gobernantes...³⁸

Se comparte la opinión del referido autor, ya que, como se explicó en la definición de derecho administrativo, deben ser normas jurídicas que regulen la organización y la actividad administrativas y que sean obligatorias para las autoridades y conformen un cuerpo coherente y sistemático que permita afirmar la existencia de una rama especializada del derecho, diferente de las ramas jurídicas tradicionales como el derecho civil, laboral, entre otros.

En otras palabras, en todos los países del mundo deben existir normas jurídicas a las que gobernantes y gobernados tengan que ceñirse, pues no se concibe un Estado donde impere la anarquía y el despotismo, pues sale del contexto de un Estado de derecho; por estas razones es que el objeto de estudio de esta disciplina jurídica es amplísimo, pues incluye la organización administrativa, los actos y los contratos administrativos, el régimen de la función pública, el régimen de los bienes del Estado, la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, los servicios públicos, el poder de policía, es decir, todo el funcionamiento del Estado en general.

³⁸ Rodríguez Rodríguez, Libardo. **La explicación histórica del derecho administrativo**. Pág. 293.





CAPÍTULO IV

4. Necesario y eficaz acceso y cobertura al derecho universal del agua potable, en la república de Guatemala

Los seres vivos no pueden subsistir sin el agua, ya que este recurso natural que proporciona la naturaleza, se utiliza de forma habitual para diversos fines como el consumo (el más importante) limpieza, uso doméstico e industrial. El agua se considera el recurso natural más valioso, fundamental para todas las necesidades humanas, incluyendo la alimentación, la disponibilidad de agua potable, el cuidado de los animales y vegetales, la salud, la energía, entre otros.

La gestión adecuada de los recursos hídricos constituye el desafío más apremiante de todos los que se refieren a la naturaleza. Sin agua, no hay sociedad, no hay economía, no hay cultura, no hay vida. Por su propia naturaleza y sus utilidades múltiples, el agua constituye un tema complejo. Aunque los aspectos que se refieren al agua tienen un ámbito mundial, los problemas que se plantean y sus soluciones son a menudo marcadamente locales.

Por las razones anteriores, en este capítulo se estudia el agua desde sus orígenes, sus características, el ciclo del agua, las regiones hidrográficas de Guatemala, el proceso de potabilización del agua, los motivos por los cuales no se abastece de este vital líquido a las comunidades, la obligatoriedad del suministro como servicio público esencial, pero lo que es más importante, como derecho humano y determinar los beneficios que generaría la existencia de una normativa que regule el uso adecuado de los recursos hídricos y donde se incluya un órgano que realmente cumpla con la adecuada distribución del vital líquido.



4.1. Historia

“Quinientos (500) años antes de Cristo los chinos conocían el ciclo del agua y Kautilya, ministro de la dinastía india de los Maurya (de los años 382-184 antes de Cristo) obligaba a medir la lluvia en un cubo colocado delante de almacenes agrícolas. Para los servicios públicos, el primer sistema de anuncio de crecidas que utilizaba jinetes que viajaban más rápido que la ola, se remonta al año 1574.

Fueron los chinos quienes implementaron este sistema en el Río Amarillo. No debiendo nada al Occidente, los coreanos hacían mediciones de lluvia seguidas y sistemáticas desde 1441. La dificultad mayor para comprender el ciclo del agua era explicar por qué el nivel de los océanos no se elevaba, a pesar del aporte continuo de los ríos. Habría sido necesario estimar la fuerte cantidad de agua oceánica evaporada por la energía solar; pero, esto era imposible ya que las extensiones marinas se suponía que ocupaban sólo una superficie muy reducida en un mundo plano y en forma de disco. Pero este concepto heredado de Tolomeo (90-168 después de Cristo), desapareció poco a poco en el Occidente, sobre todo después de los trabajos de Copérnico y de Galileo.

Otra paradoja difícil de resolver para los antiguos se presentaba en Egipto; la crecida del Nilo tenía lugar en plena estación seca y los ribereños no conocían las fuentes del río, descubiertas recién en el siglo XIX por los europeos. Los antiguos egipcios de castas bajas concebían la subida del mar en el río como en un golfo bretón creyendo que el Nilo sólo era un brazo del Mediterráneo. Finalmente, se planteaban aún otros problemas, pues al cesar las lluvias los ríos seguían corriendo. ¿Cómo eran alimentados? Entre otras hipótesis más sólidas, Aristóteles (384-322 antes de J.C.) consideraba de manera fantasiosa que el flujo

de los ríos encontraba en parte su fuente en la condensación del vapor de agua subterránea, producida a su vez por el flujo y la desalinización del agua de mar en el suelo.³⁹

4.2. Principios rectores

En términos generales, un principio es un lineamiento doctrinario que sirve de guía para la creación, aplicación e interpretación de normas jurídicas, es decir, son líneas directrices para entender el origen de algo. En este orden de ideas, los principios sirven para entender de mejor manera la adecuada utilización del agua y su importancia.

La doctrina posee diversidad de criterios, pues cada autor da su punto de vista, sin embargo, se enumeran a continuación, los que, a criterio personal, son de mayor importancia siendo los siguientes: equidad, eficiencia, eco sostenibilidad y equilibrio, los que se explican a continuación:

“La equidad, busca asegurar el derecho de acceso al agua a todos los usuarios, atendiendo a las necesidades de cada sociedad; la eficiencia, consiste en reconocer el valor económico del agua y de esta manera, asignar una tarifa escalonada que aumente proporcionalmente al consumo de la misma, para que el consumidor la use conscientemente y evite su desperdicio; la eco-sostenibilidad, se refiere a mantener un balance entre los ecosistemas y los otros usos del agua, para asegurarle a futuras generaciones, el acceso a las fuentes hídricas; el equilibrio, busca minimizar los conflictos entre usuarios.”⁴⁰

³⁹ http://www.cofes.org.ar/descargas/info_sector/Agua_Temas_Varios/La_historia_del_agua_UNESCO.pdf (Consultado: 27 de abril de 2017).

⁴⁰ Murillo Díaz, José Manuel y Juan Antonio Navarro Lainez. **Las aguas subterráneas en la investigación y gestión hídrica medioambiental**. Pág. 22.



Para entender los principios anteriormente indicados, es necesario hacer alusión brevemente a las fuentes hídricas, pues el concepto fuente es entendido como el surgimiento de algo, donde mana o nace una cosa.

Lógicamente el agua procede de las fuentes hídricas, que no son más que el conjunto de todas las aguas, ya que el origen y destino es el mismo, es decir, el agua que nace debajo de la tierra, la que emana de las montañas y que durante su trayecto se convierte en río y desemboca en el mar.

En este orden de ideas, los principios anteriores buscan crear conciencia que el agua es el recurso natural renovable más importante para la vida, que se constituye en una unidad, por eso se dice que es un recurso unitario; que todos los seres humanos tengan acceso a ella sin que hayan intereses contrapuestos, darle un valor a este vital líquido, no tanto económico, sino moral y educacional.

4.3. El ciclo del agua

El ciclo del agua se refiere al movimiento del agua por la superficie de la tierra, sobre ella y por debajo de ésta, en forma de hielo, agua líquida y vapor de agua. El agua se mueve constantemente sobre el suelo y por debajo de él, se evapora en la atmósfera, principalmente a través de las plantas, y posteriormente se recicla como lluvia o nieve... "El agua va desde la superficie de la Tierra a la atmósfera en forma de vapor de agua, mediante la evaporación (proceso en el que el agua pasa de su forma líquida al estado de vapor) a partir del agua superficial, y mediante la transpiración, que es el movimiento del agua a través de la vegetación y el suelo, y supone el 62% del agua dulce renovable anualmente a nivel



mundial. Por tanto, la presencia de vegetación (diversidad biológica) afecta a los esquemas de precipitación, y su eliminación a gran escala modifica significativamente dichos esquemas. En las zonas secas, puede llegarse a la desertificación. El vapor acumulado mediante este proceso, que se denomina evapotranspiración, se condensa en forma de nubes, volviendo más tarde a la superficie de la Tierra por la precipitación (lluvia, nieve, granizo, aguanieve).”⁴¹

El ciclo del agua es ampliamente conocido por los seres humanos, ya que consta de tres estados que son: el sólido, líquido y gaseoso. El ciclo en sí se refiere al proceso de transformación del agua (como se evidencia en la sección de anexos de este trabajo); a criterio personal, el estudio del ciclo del agua es de suma importancia porque evidencia en qué momento la misma se puede consumir.

El estado líquido pareciera ser el más importante del ciclo, pero no toda el agua en dicho estado es susceptible de ello, ya que, como se verá más adelante, debe pasar por un proceso denominado potabilización; lo que sí es cierto es, que en este estado, el agua es de gran ayuda para los seres vivos. El estado sólido para el planeta es de suma importancia, ya que existen glaciares que si se derriten, ocasionan catástrofes en la población.

4.4. Regiones hidrográficas del país

Previo a estudiar las regiones hidrográficas, es necesario entender algunos conceptos como hidrografía y cuenca. En este orden de ideas, se puede definir como: “la ciencia encargada

⁴¹ Organización de las Naciones Unidas. **Guía de buenas prácticas, el agua potable, diversidad biológica y desarrollo**. Pág. 3.

del estudio de los cuerpos de agua que se encuentran en el planeta, especializándose en el de los continentes. Además, se describen, investigan y cartografían las cuencas, lagos, ríos, entre otros. Considerada una de las ciencias más importantes, ayudan a tener una visión objetiva e imparcializada de lo que son los grandes cuerpos de agua. Se relaciona con otras ciencias como la geología y la climatología. Se encarga, también, de separar a los mares y los océanos de los lagos, ríos y cuencas, es decir, las aguas saladas de las dulces, las cuales sólo alcanzan el 6% de la totalidad de las aguas que se encuentran en la superficie terrestre. Igualmente, estudia los ecosistemas de los cuerpos de agua dulce.”⁴²

Cuenca hidrográfica, se refiere: “a la definición geográfica de la misma, es el contorno o límite de la misma que drena agua en un punto en común.”⁴³

Los sistemas montañosos determinan tres grandes regiones hidrográficas de las que se conocen con el nombre de vertientes y son: vertiente del pacífico, es la que cuenta con mayor cantidad de ríos (18 metros cuadrados de los 38 existentes), los ríos de esta vertiente se caracterizan por tener recorridos cortos y de curso rápido; vertiente del golfo de México, es la que más posee área geográfica 50, 730 kilómetros cuadrados aproximadamente el 47 por ciento del territorio nacional, además cabe decir que es la más caudalosa (mayor disponibilidad hídrica). En 2006 se contabilizaron 45,668 millones de metros cúbicos, lo que representa aproximadamente el 49 por ciento del país; de la cuenca hidrográfica del golfo de México sobresalen el río de la Pasión y el Chixoy o Negro, todos afluentes del Usumacinta, el más caudaloso de Centroamérica y frontera natural entre Guatemala y México. Vertiente del atlántico, los ríos que desembocan en el golfo de Honduras son

⁴² <http://conceptodefinicion.de/hidrografia/> (Consultado: 27 de abril de 2017).

⁴³ Ordóñez Gálvez, Juan Julio. **Cartilla técnica, áreas subterráneas acuíferos**. Pág. 8.



extensos y profundos, propios de la navegación y la pesca, entre los más importantes el Motagua o el río Grande y Río Dulce, desagüe natural del lago de Izabal.”⁴⁴

Las regiones hidrográficas entonces, son de suma importancia estudiarlas, ya que dan la pauta desde donde proviene el vital líquido; lo más importante aún, es para ver la riqueza que posee Guatemala en cuanto al recurso hídrico, en el apartado de anexos de este trabajo se especifica claramente las regiones en mención.

4.5. La potabilización del agua

Según estudios “sólo una mínima parte del agua del planeta es potable, es decir, apta para la alimentación y el uso doméstico. Para ser potable, este tipo de agua debe ser libre de sustancias o cuerpos extraños del origen biológico, orgánico o inorgánico o radiactivo en cantidades tales que la hacen peligrosa para la salud...”⁴⁵

Con la afirmación anterior se da a entender que agua potable es aquella que sirve para el consumo del ser humano sin que presente ningún riesgo para la salud. Si bien es cierto el planeta está compuesto por un 60% de agua, no significa que toda pueda ser consumible, ya que existe agua salada que es la de los mares o algunos lagos están contaminados, y si no lo están, contienen bacterias nocivas para la salud de los seres humanos.

Es necesario hacer mención a la evolución que ha tenido la potabilización del agua, en este sentido, “hasta el siglo XVIII, las formas de aprovisionamiento de agua consistían en la

⁴⁴ Suárez, Gustavo. **Cuencas hidrográficas de Guatemala**. Pág. 5.

⁴⁵ Banís, María del Carmen. **H2O elixir de la vida**. Pág. 10.

existencia de pozos o aljibes en las casas o, más comúnmente, se obtenía directamente de los ríos, arroyos u otras fuentes cercanas. Desde siempre la mayor preocupación consistió en que el agua sea potable, lo que significa que tenga condiciones que permitan su consumo por el ser humano, esto es, que se encuentre libre de contaminantes de cualquier tipo...”⁴⁶

Con lo anterior se da entender entonces que la potabilización no es más que un proceso para que el agua se vuelva potable y al hablar de proceso se piensa en etapas ordenadas para llevar a cabo la finalidad que es proveer de agua a toda la población sin que represente riesgo, sino, a contrario sensu, se desarrolle a plenitud.

4.6. El proceso de potabilización

Es momento ahora de analizar el proceso que se lleva a cabo para la potabilización del agua:

- a) “captación, proceso que se realiza por medio de tomas de agua que se hacen en los ríos o diques; el agua proveniente de ríos está expuesta a la incorporación de materiales y microorganismos requiriendo un proceso más complejo para su tratamiento; la turbiedad, el contenido mineral y el grado de contaminación varían según la época del año. La captación de aguas subterráneas se efectúa por medio de pozos de bombeo o perforaciones.

- b) La conducción, se da desde la toma de agua del río hasta los pre-sedimentadores, el agua se conduce por medio de acueductos o canales abiertos.

⁴⁶ **Ibíd.** Pág. 17.

- c) La presedimentación, la que se realiza en piletas preparadas para retener los sólidos sedimentables (arenas), los sólidos pesados caen al fondo. En su interior las piletas pueden contener placas o tubos para tener un mayor contacto con estas partículas. El agua pasa a otra etapa por desborde.

- d) La siguiente etapa es el agregado de productos químicos, que se realiza para la desestabilización del coloide o turbiedad del agua.

- e) Las floculaciones, pueden ser mecánicas o hidráulicas, se produce la mezcla entre el producto químico y el coloide que produce la turbiedad, formando los floc; los floculadores mecánicos son paletas de grandes dimensiones y velocidad de mezcla baja. Son hidráulicos con canales en forma de serpentina en la cual se reduce la velocidad de ingreso del agua produciendo la mezcla.

- f) La sedimentación, que se realiza en decantadores o piletas de capacidad variable, según la planta potabilizadora. En ellos se produce la decantación del floc, que precipitan al fondo del decantador formando barro. Normalmente la retención de velocidad del agua que se produce en esta zona es de 40 minutos a una hora. Los decantadores o sedimentadores en su tramo final poseen vertederos en los cuales se capta la capa superior del agua –que contiene menor turbiedad– por medio de estos vertederos el agua pasa a la zona de filtración.

- g) La siguiente etapa es la filtración; en primer lugar, un filtro está compuesto por un manto sostén: piedras, grana y arena; este proceso se realiza ingresando el agua sedimentada o decantada por encima del filtro. Por gravedad el agua pasa a través de la arena la cual



retiene las impurezas o turbiedad residual que queda en la etapa de decantación. Los filtros rápidos tienen una carrera u horas de trabajo de aproximadamente 30 horas. Una vez que el filtro alcanza su capacidad de limpieza, se lava ingresando agua limpia desde la parte inferior del filtro hacia arriba, esto hace que la suciedad retenida en la arena, se desprenda de la misma.

h) Y la última etapa es la desinfección, una vez que el agua fue filtrada, pasa a la reserva, allí se desinfecta según distintos métodos; el más usado es el agregado de cloro líquido; el cloro tiene la característica química de ser un oxidante, lo cual hace que se libere oxígeno matando los agentes patógenos, por lo general bacterias anaeróbicas. Otros desinfectantes utilizados son: hipoclorito de sodio, hipoclorito de calcio (pastillas), ozono, luz ultravioleta. Durante todo el proceso de potabilización se realizan controles analíticos de calidad. La suma de las etapas para potabilizar el agua se realiza en aproximadamente 4 horas.”⁴⁷

Es interesante el proceso de potabilización del vital líquido, claro está, estos procedimientos deben ser constantemente analizados por profesionales de la biología y la química, incluso de la física para que el agua pueda llegar a las personas sin menoscabo de su salud.

Lo que es indispensable tomar en cuenta es que no se pueden saltar cada una de las etapas antes mencionadas para que el agua pueda llegar a su destino y cumplir con su finalidad y todo esto es responsabilidad del Estado, a través de los órganos competentes.

⁴⁷ García, Carolina. **Potabilización del agua**. <http://madein-cg-potabilizacionwater-quimica.blogspot.com/> (consultado: 28 de abril de 2017).



Es importante mencionar el Artículo 87 del Código de Salud, el cual preceptúa en su parte conducente: "...Las Municipalidades y demás instituciones públicas o privadas encargadas del manejo y abastecimiento de agua potable, tienen la obligación de purificarla, en base a los métodos que sean establecidos por el Ministerio de Salud..."

De la transcripción del citado artículo, se puede inferir que uno de los propósitos es preservar la salud, por eso es que las etapas anteriores deben cumplirse sobre todo la purificación, de lo contrario, aparecen trastornos en la salud de la población cuyo origen puede deberse tanto a contaminantes biológicos, produciendo infecciones de rápida manifestación, como contaminantes químicos cuyos efectos muchas veces se detectan sólo con el paso de los años y hay que recordar que la salud es uno de los derechos reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala.

4.7. Motivos de la falta de abastecimiento de agua potable

Realmente Guatemala, no cuenta con una política prioritaria y de necesidad pública, en la que se determine un ente rector específico para que los guatemaltecos puedan acudir a solucionar los problemas de ausencia total de agua potable.

Los vecinos del Residencial Valle Verde, ubicado en el kilómetro 14.5, zona 18, ruta al Atlántico, del municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, no goza de cobertura al derecho universal del servicio de agua potable, pues desde su lotificación hace ya 26 años, es decir desde el año 1990, las familias no cuentan con abastecimiento de agua potable.



A pesar que se organizaron por medio de comité de vecinos, desde hace más de quince años, ha sido infructuosa su lucha por obtener por los medios legales, el abastecimiento de agua potable, es por ello que en este apartado se analizan las causas que se consideran han influido más en la problemática y son: a) falta de delimitación territorial; b) duplicidad de inscripción catastral; c) hurto y robo de fluidos; d) falta de cumplimiento de las resoluciones de la autoridad competente.

4.7.1. Falta de adecuada delimitación territorial

Este es uno de los principales motivos por los que el servicio de agua potable no llegue a toda la comunidad. El propósito de un adecuado ordenamiento territorial va más allá, ya que lo fundamental es: "...ordenar los usos que se le puede dar al suelo, que permitan incorporar los procesos de modernización y desarrollo sostenible, teniendo en consideración la seguridad ambiental, y mejorar las condiciones de vida de las comunidades..."⁴⁸

La opinión anterior se comparte, pues la importancia de delimitar adecuadamente el territorio de un municipio sirve para que el mismo pueda ejercer competencia y no sobrepasar el ámbito del otro, esto incluye la prestación de servicio del agua potable, ya que cada municipio es quien suministra el vital líquido a sus comunidades, es a esta delimitación la que se le conoce como área de influencia urbana y es la que circunda a una ciudad y en la cual se hacen sentir los efectos de su crecimiento y el desarrollo de sus funciones, dentro de un término previsible. En el caso de Residencial Valle Verde, desde que se lotificó, los comités respectivos (durante su respectivo período), han realizado gestiones ante EMPAGUA, La

⁴⁸ Cifuentes Soberanis, Isabel. **Territorio y vulnerabilidad en Guatemala**. Pág. 89.



Procuraduría de los Derechos Humanos, Municipalidad Capitalina, Municipalidad de Palencia, El Organismo Ejecutivo y otras, con la esperanza que alguna de estas entidades u Organismo, tenga voluntad política, y tome decisiones eficientes y eficaces a la solución de este problema y puedan gozar del servicio de agua potable.

Lo anterior se evidencia porque se realizaron diversas actividades en la presente investigación tales como: entrevistas a vecinos del Residencial Valle Verde, quienes manifestaron claramente la falta de agua potable desde hace más de 25 años. También se entrevistó a personal de EMPAGUA, quienes explicaron que sí cumplen con la función de suministrar el vital líquido, lo cual se constató que es mentira, pues la realidad que viven los vecinos de Residencial Valle Verde, es distinta.

Finalmente, se habló con personal de la Procuraduría de los Derechos Humanos, quienes afirmaron que para poder actuar debe haber una denuncia por escrito y seguir un proceso, a lo que manifestó la presidenta y vicepresidente, del actual comité de vecinos de la residencial en mención, que hace más de 6 años se presentó una denuncia formal y por escrito, pero que nunca obtuvieron respuesta, a pesar de su constante presencia en dicha institución, lo que, a criterio personal, es violatorio a los derechos de los vecinos del Residencial Valle Verde, pues no hay una adecuada solución al problema.

La prensa tampoco se ha apersonado a dicho lugar para constatar el problema, lo que ocasiona un total abandono de este sector de la población.

Para ahondar un poco más en el tema, es necesario citar el Artículo 2 de la Ley Preliminar de Urbanismo que en su parte conducente preceptúa: "...Esta Ley tiene por objeto el



establecimiento de las normas preliminares que las municipalidades de la República deberán poner en práctica en el estudio del plan regulador de su jurisdicción, así como los trabajos iniciales básicos que ayuden a resolver en forma técnica los problemas que se presentan en el desarrollo de la planificación urbanística de las poblaciones, dentro de las áreas de influencia urbana que se delimiten.

Asimismo, el Artículo 7 del mismo cuerpo legal establece que: “Las municipalidades de la República deberán delimitar sus respectivas áreas de influencia urbana, las cuales encerrarán la ciudad o población y los terrenos que la rodean susceptibles de incorporarse a su sector urbano; sobre dichas áreas las municipalidades ejercerán control urbanístico.”

Y el Artículo 8 preceptúa: “Los conflictos que surjan entre las municipalidades con motivo de la penetración y prolongación del área de influencia urbana de una, dentro de los límites jurisdiccionales de otra, serán resueltos de común acuerdo entre las municipalidades de que se trate. Los puntos que no pudieren solucionarse en esta forma, serán sometidos por las municipalidades interesadas a conocimientos del Ministerio de Gobernación para que dicte resolución definitiva, previo dictamen de la Dirección General de Obras Públicas.”

El Artículo 25 del Código Municipal. Establece que: “Los conflictos de límites que surjan entre comunidades de un mismo municipio, serán resueltos con mediación del Consejo Municipal, autoridades comunitarias, promoviendo la participación y conciliación de estas comunidades afectadas.”

Los artículos antes citados son de suma importancia porque dan a entender la obligatoriedad de los municipios en delimitar sus territorios dentro de los cuales prestarán los servicios

públicos; como se puede apreciar, la Ley Preliminar de Urbanismo data de 1956, época en la cual la población era mínima y el servicio del agua potable aún no se había desarrollado a cabalidad. El Registro de Información Catastral debe: "...Coordinar con el Instituto Geográfico Nacional para la elaboración de la base cartográfica y la obtención de información de límites municipales y departamentales. Lo anterior según el Artículo 3, literal j) de la Ley del Registro de Información Catastral.

4.7.2. Dualidad de inscripción catastral o inscripción catastral mixta

Otro problema que ocasiona la falta de suministro de agua potable, es el hecho que en determinadas comunidades el 30% de fincas, aparecen inscritas en una Municipalidad y el otro 70% aparece inscrita en otra Municipalidad; tal es el caso de los habitantes de Residencial Valle Verde, en que el 50% de fincas están inscritas en la Municipalidad de Palencia y el otro 50% se encuentra inscrita en la Municipalidad Capitalina.

Como consecuencia, estos ciudadanos, a través de sus comités han realizado diversas gestiones desde hace varias décadas, solicitando información, asesoramiento, ayuda para solucionar la falta de agua potable, sin embargo ha sido infructuosa su lucha, por falta de un acuerdo, de las Municipalidades.

Agregando a todo esto, varias colonias, residenciales (como Residencial Valle Verde), ni siquiera aparecen registrados en la Hoja Cartográfica a Escala uno cincuenta mil, del Instituto Geográfico Nacional, correspondiente a San Pedro Ayanpúc, que abarca desde este hasta el kilómetro 196, de la Carretera al Atlántico.



4.7.3. Robo o hurto de fluidos

El Artículo 249 del Código Penal preceptúa: “Hurto de fluidos. Quien, ilícitamente, sustrajera energía eléctrica, agua, gas, fuerza de una instalación o cualquier otro fluido ajeno, será sancionado con multa de doscientos a tres mil quetzales.”

Como se puede apreciar, los supuestos jurídicos del artículo en mención, son claros, ya que la sustracción indebida del agua potable perfectamente encuadra dentro del tipo penal. Ahora bien, ¿por qué se hace referencia a este tema?, sencillamente, porque derivado de la necesidad de abastecimiento de agua potable, para uso doméstico, en una manifestación desesperada para obtener este vital líquido, las familias realizan conexiones de tuberías subterráneas o a la vista, sin permiso o autorización correspondiente.

Pero ante esta situación, ¿qué acciones ha tomado la municipalidad de Guatemala?, “Debe recabar las pruebas necesarias como primer plano y citar al presunto responsable para no violentar su derecho de defensa; posteriormente debe ser escuchado y la Empresa Municipal de Agua emite un reporte que es enviado al Juzgado de Asuntos Municipales, el cual garantiza el derecho de defensa, para lo cual se da audiencia al infractor, con el fin de que comparezca y solvante la situación, además de una venia de 15 a 20 días para hacerlo. Si no comparece en ese plazo, se le carga multa, aunque también el caso puede ser presentado ante el Ministerio Público, ya que el mismo se tipifica como robo.”⁴⁹

⁴⁹ <http://portal.muniguate.com/index.php/salud/25-temas/301-medidaslegalesroboagua>(Consultado: 28 de abril de 2017).



4.7.4. El urbanizador no acató las disposiciones legales

El Artículo 4 de la Ley de Parcelamientos Urbanos preceptúa: “Las personas comprendidas en el Artículo 2 de esta ley deberán solicitar autorización a la municipalidad jurisdiccional, donde se encuentre el o los inmuebles destinados a ser parcelados.

A toda solicitud de autorización deberán acompañar lo siguiente: ...d) Planos del parcelamiento urbano que contenga la distribución de los lotes, vías públicas y áreas de uso común y de servicios públicos, debidamente acotadas y en curvas a nivel, así como localización del parcelamiento en relación con la cabecera municipal de que se trate, marcando las vías de acceso y su ajuste a los planos reguladores. Los planos que se presenten deberán ceñirse a las condiciones y requisitos que establezcan los reglamentos o disposiciones de la municipalidad autorizante. Los planos deberán ser certificados por ingeniero colegiado.

Una vez cumplidos los requisitos anteriores, la municipalidad correspondiente acordará la autorización para llevar a cabo el parcelamiento, pero la venta de las fracciones de terreno se sujetará a nueva autorización.”

Por su parte, el Artículo 5 de la Ley de Parcelamientos Urbanos en su parte conducente preceptúa: “Las ventas de fracciones de terreno sólo podrán efectuarse con la previa autorización municipal...”

De la transcripción de los artículos anteriores, se puede inferir la importancia de estos planos; de los cuales se ha hecho mención anteriormente, los cuales deben estar elaborados por un



ingeniero civil colegiado activo, esto es así, a criterio personal, para limitar el uso desmedido de desmembraciones, así mismo, que los urbanizadores cumplan con la obligación de realizar las obras adecuadas para la prestación de los servicios públicos básicos, esto bajo la supervisión de la Municipalidad correspondiente, en beneficio de los habitantes de su circunscripción territorial. Lamentablemente, las municipalidades no cumplen con dar seguimiento y realizar las respectivas supervisiones que establece la Ley en mención.

4.7.5. Otros problemas relacionados con la falta de agua

Otros de los motivos de la falta de agua son: el calentamiento global, el excesivo consumo, y acaparamiento de agua por parte de hidroeléctricas, desperdicio de agua, así como la contaminación y la sequía, como afirma Mónica Cueto: “el agua que llueve, debido a la falta de cobertura vegetal, por la deforestación y obras que favorecen la retención del líquido, corre rápidamente al mar... Con la falta de agua, y como el río pierde su capacidad de arrastrar materiales, esto provoca que su caudal se expanda...”⁵⁰

La superpoblación es otro problema. La tendencia en las ciudades es construir complejos habitacionales (edificios de apartamentos) con la finalidad que quepan más personas en poco espacio.

La contaminación es otro factor que no puede dejarse de lado, es por ello que el Código Penal regula tipos penales relacionados con este fenómeno, pero debido a que no son sanciones tan severas, el problema no se logra atenuar.

⁵⁰ Cueto, Mónica. **Prensa Libre. Sección noticias nacionales. Año III**; Guatemala, Guatemala: Pág. 3. (Consultado: 28 de diciembre de 2016).



Es el Artículo 302 del Código Penal, el que establece: "... Quien, de propósito, envenenare, contaminare o adulterare, de modo peligroso para la salud, agua de uso común o particular, o sustancia alimenticia o medicinal destinadas al consumo, será sancionado con prisión de dos a ocho años. Igual sanción se aplicará a quien, a sabiendas, entregare al consumo o tuviere en depósito para su distribución, agua o sustancia alimenticia o medicinal, adulterada o contaminada."

Haciendo un desglose del artículo antes citado, se puede apreciar que del mismo se desprenden varios supuestos jurídicos: el primero relacionado con adulterar el agua. El segundo, que dicha agua sea destinada al consumo, el modo peligroso es amplio, ya que la salud del ser humano se puede afectar con lo mínimo, por eso se considera acertada la redacción de la norma jurídica; el tercer supuesto, se encamina a tener agua contaminada, esto quiere decir cuando el agua no ha sido purificada y no es adecuada para el consumo del ser humano, generalmente agua estancada en diversos recipientes o cuando el agua llega por medio de tuberías que no reciben el mantenimiento adecuado y no llega de forma limpia a su destino.

4.8. Creación de un ente encargado de la solución de conflictos derivados de la falta de abastecimiento de agua potable

La trascendencia jurídica de las aguas, alcanza diversas ramas del derecho, pues el derecho administrativo regula su concesión y lo relativo a riegos y navegación; en el derecho internacional, la libertad de los mares, la extensión de las aguas jurisdiccionales, el libre paso por ríos cuyas orillas pertenecen a distintos Estados son problemas que se resuelven a través de diversos tratados internacionales.



“En la actualidad, es la Empresa Municipal de Agua –EMPAGUA, la encargada de planificar, diseñar, ejecutar y supervisar las obras de construcción, mejoramiento, ampliación, reconstrucción y mantenimiento del servicio de agua potable y saneamiento en la ciudad de Guatemala y sus áreas de influencia, supliendo la demanda y necesidades de una forma eficiente, participativa y consensuada.”⁵¹

Sin embargo se puede apreciar, ausencia de eficiencia, para lograr que los guatemaltecos, de escasos recursos puedan obtener este vital líquido. Vulnerándose su derecho a la igualdad.

“A más de tres siglos de haberse trasladado la ciudad de Guatemala al Valle de la Ermita, los 1,860 metros cúbicos de agua que se utilizaban para surtir a los vecinos de la ciudad son sólo un lejano recuerdo.

Hace 233 años, por mandato de las autoridades municipales de la época, se organizó una comisión especial para que investigara las características de los terrenos más cercanos al Valle de la Ermita, y así poder surtir del líquido a los vecinos. Un primer informe de la época indicaba que bañan el Valle de la Virgen los ríos Las Vacas, Mixco, Pinula y diferentes vertientes que podrían incorporarse.

Concluido dicho estudio se unieron las aguas de los afluentes de Mixco, Concepción, Pansalique, Pancochá, Petén, Pinula, Acatán y La Bonita. Con la unificación de estos caudales la nueva Ciudad de Guatemala se vio beneficiada con la disponibilidad de 930

⁵¹ <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/empagua/>(Consultado: 28 de abril de 2017).



pajas de agua, es decir, 1,860 metros cúbicos del líquido que era conducido por medio de un acueducto cerrado, construido de ladrillo y mampostería, cuya principal fuente de abastecimiento era el río Pinula.

Una vez trasladada a la ciudad de Guatemala, una parte de la distribución del agua se efectuaba a presión, mediante un sistema primario de tuberías de barro cocido; la otra parte era transportada sin presión a los usuarios, por un sistema de canales de barro cocido y ladrillos.

La distribución del agua, que llegaba al Valle de la Ermita a través de los acueductos de Pinula y Mixco, se hacía desde la central Cuarto de Trompeta, ubicada en la avenida Bolívar y 20 calle, zona uno, donde se originaba el sistema primario de suministro, el cual alimentaba una serie de cajas elevadas de mampostería llamadas alcantarillas, colocadas en ciertas esquinas de las calles.

De estas cajas o alcantarillas se originaban los sistemas secundarios de distribución, que se utilizaban para medir y resguardar los caudales que se servían a cada uno de los usuarios en forma particular. Dicho servicio consistía en la perforación de un agujero en la pared de la alcantarilla, que luego era sellado con un mortero de cal, tras dejar introducido un tallo de paja. Al endurecerse el mortero se retiraba el tallo, y la cantidad de agua que salía por este orificio a la tubería de la residencia, medía una paja de agua.

Esta práctica dio origen al derecho regulado del uso público del agua, la cual era suministrada sin presión ni sistema de medición real. Durante esta etapa, el líquido no era tratado, por lo que no se distribuía agua potable.



Con el uso de un nuevo sistema para llevar el agua a los vecinos del municipio, mediante la utilización de una red de hierro fundido y galvanizado, la Empresa Municipal de Agua entró a una nueva etapa: la de purificación. Junto a la instalación de una nueva red de hierro, en sustitución de la antigua tubería de barro cocido, la municipalidad estableció las primeras plantas de purificación de agua, así como su transmisión a mayor presión, para que llegara a más hogares.

Dicho proceso, que se mantiene hasta nuestros días, surgió después que la empresa J. Chite Engineering Co y el ingeniero León Yela hicieran los estudios pertinentes para la introducción de los caudales de El Mariscal y el río Teocinte, respectivamente. Este cambio, que se llevó a cabo entre 1930 y 1938 -aunque los estudios habían dado inicio en 1926- permitió la creación de las dos primeras empresas privadas de distribución del líquido, conocidas como Agua de Teocinte y Agua del Mariscal.

En julio de 1931, las autoridades ediles decidieron establecer un sistema de medición del caudal: una paja de agua equivaldría a dos metros cúbicos, volumen que se suministraría diariamente a cada usuario y sería denominado datación. Lo anterior coincidió con la implementación de un sistema de financiamiento para ejecutar las obras de conexión, con la venta de pajas de agua o fracciones, que se podía pagar en efectivo o por abonos. Esta modalidad dio origen a la emisión del acuerdo del nueve de julio de 1941, por medio del cual se creó el título de agua municipal, que otorgaba el derecho a utilizar 2,000 litros de agua por día. Es una dependencia de la Municipalidad de Guatemala y fue creada mediante el Acuerdo del Consejo de la Municipalidad de Guatemala del 28 de noviembre de 1972.⁵²

⁵² <http://mi.muniguate.com/index.php/component/content/article/40-empagua/40-historiadeempagua>. (Consultado: 28 de abril de 2017).



Haciendo una síntesis de lo anterior, se puede apreciar que desde que la ciudad se trasladó al Valle de la Ermita hasta 1930, el agua no era potable, es hasta esa época cuando se empieza a velar porque el recurso hídrico llegue a la población purificada, es decir, libre de bacterias y que sea para el consumo de los seres vivos. También se evidencia que existieron empresas privadas encargadas de este servicio, lo que a criterio personal, en la actualidad, no sería de beneficio, ya que se estaría privatizando el servicio y es como que el Estado se desligara de cumplir su obligación de velar por el bien común y la protección de la salud de los habitantes como bien público que por mandato constitucional le corresponde.

Una de las características de los servicios públicos es la continuidad, la cual explica el profesor Hugo Haroldo Calderón Morales en el sentido que el servicio: “debe ser prestado sin interrupciones, es decir no se puede detener... y la obligatoriedad, significa que se tiene la obligación de prestar o garantizar el servicio, en este caso no debe hacerse discriminación...no existe la posibilidad de negarse a su prestación... y la regularidad, se refiere a que el servicio se adecúe a las normas establecidas, si el servicio es prestado en forma irregular, implica que no se ajusta a las normas que lo rigen...”⁵³

Se comparte la opinión del referido autor, ya que el servicio público no es más que una actividad para satisfacer necesidades sociales, en este caso el agua potable es considerado un servicio público que no puede interrumpirse bajo ningún punto de vista, como lo establece el Artículo 91 del Código de Salud: “...En las poblaciones que cuentan con servicio de agua potable, queda prohibido suspender este servicio, salvo casos de fuerza mayor que

⁵³ Hugo Haroldo Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 349.



determinarán las autoridades de salud, en coordinación con las municipalidades tales como morosidad o alteración dudosa por parte del usuario.”

De la transcripción del artículo anteriormente citado, se infiere la característica de obligatoriedad a que hace referencia Hugo Haroldo Calderón Morales, es ahí donde el municipio debe cumplir con el mandato constitucional de velar por el bien común.

Las características en mención claramente se distinguen de lo preceptuado en el Artículo 72 del Código Municipal. “...el municipio debe regular y prestar los servicios públicos de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos...”

Sin lugar a dudas, la norma citada contiene un imperativo, por lo que se evidencian cuatro supuestos jurídicos que son: establecimiento de los servicios, por ejemplo el agua potable, servicio que no se concibe la renuencia del municipio en distribuirlo en las comunidades; mantenimiento del servicio, que no se puede suspender bajo ninguna circunstancia, salvo casos de fuerza mayor y de ser el caso, ponerlo en conocimiento de la población, situación que a veces no se da, es sabido que los servicio público de agua potable, se ha monopolizado, pues es del conocimiento popular porque solo existe un ente que presta dicho servicio, por lo que la población tiene necesidad de soportar las condiciones.

El mejoramiento y ampliación, no debieran ser objeto de cuestionamiento, porque los servicios públicos son para eso, para que la población tenga una adecuada calidad de vida. Se hace referencia también a las características de regularidad y continuidad, ya que ambas se confunden comúnmente, pues a menudo se escucha a personas decir que el servicio de



agua es irregular, cuando lo que quieren transmitirle a la población es la discontinuidad, que es precisamente lo que se analiza en este trabajo; la regularidad simplemente es que esté basada en ley, y el servicio de agua potable lo está, como se evidencia con las normas jurídicas que se mencionan a continuación:

El Artículo 78 del Código de Salud preceptúa: "...El Estado a través del Ministerio de Salud en coordinación con el Instituto de Fomento Municipal y otras instituciones del sector impulsará una política prioritaria y de necesidad pública, que garantice el acceso y cobertura universal de la población a los servicios de agua potable con énfasis en la gestión de las propias comunidades para garantizar el manejo sostenible del recurso."

Por su parte, el Artículo 79 del mismo cuerpo legal preceptúa: "...Es obligación de las Municipalidades abastecer el agua potable a las comunidades situadas dentro de su jurisdicción territorial conforme lo establece el Código Municipal y las necesidades de la población en el contexto de las políticas de Estado en esta materia y consignadas en la presente ley.

De lo anteriormente expuesto cabe la pregunta ¿por qué se mencionan los servicios públicos?, sencillamente porque el abastecimiento de agua potable, es un servicio público indispensable que no puede faltar en ningún ordenamiento territorial de Guatemala, en primer lugar, porque afecta la salud, por ende la población que carece de este servicio básico esencial, muy difícilmente lograra llevar un estilo de vida saludable; y en segundo lugar, porque el Estado es el garante de preservar los derechos humanos de las personas para que estas se desarrollen plenamente dentro de la sociedad y que las instituciones cumplan el papel que les corresponde.



Ahora bien cualquiera se preguntará, cuáles instituciones. He ahí el inconveniente, al existir gran cantidad de instituciones, entiéndase en Guatemala, que el Estado, a través de la Ley les otorga la facultad de tener injerencia en el sector agua potable, y así, se garantice a los guatemaltecos el acceso y cobertura universal de este servicio esencial, se ha llegado a la conclusión a través de la investigación realizada, que en casos como el de Residencial Valle Verde, estas instituciones no llegan a tener acuerdo, de cómo solucionar la falta de agua potable, y así se logre el fin supremo del Estado, que es la realización del bien común, afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

Entre las instituciones, que de conformidad con la Ley deben garantizar el acceso y cobertura universal del servicio de agua potable se encuentran:

- a) Ministerio de Salud.
- b) Instituto de Fomento Municipal.
- c) Las Municipalidades, en su respectiva jurisdicción territorial.
- d) Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA), entre otras.

“La Empresa Municipal de Agua –EMPAGUA–, es la única encargada del suministro de agua...”⁵⁴ Se cree, es indispensable la creación de un ente administrativo que vele por que EMPAGUA cumpla su función de abastecer de agua a todas las comunidades carentes de este servicio, sobre todo a la Residencial Valle Verde, kilómetro 14.5, ruta al Atlántico, zona 18, donde las familias de este lugar, tienen más de 25 años que no reciben el servicio de este vital líquido, es decir desde que se lotificó, el urbanizador ofreció a los pobladores, los

⁵⁴ <http://www.muniguate.com/muni/entidades-municipales/empagua/>(Consultado: 28 de abril de 2017).



servicios básicos, de agua potable, luz, drenajes; sin embargo el servicio de agua potable nunca se pudo obtener.

Desde 1990, a la fecha, el Comité de Vecinos, correspondiente, de acuerdo a su periodo, se ha organizado y acudido a diversas instancias del sector agua potable, he incluso a Ministerio de Gobernación, Procuraduría de los Derechos Humanos, a solicitar asesoría, información y ayuda, a poder ser oídos, obteniendo resultados infructuosos.

Las gestiones realizadas que evidencian la problemática en cuestión consistieron en: recabar información mediante entrevistas realizadas a vecinos de la Residencial Valle Verde, donde manifiestan claramente la carencia del servicio público de agua potable; también se entrevistó al Alcalde del Municipio de Palencia y personal del Instituto Geográfico Nacional, específicamente del Departamento de Catastro, de dicho Instituto; los resultados obtenidos se reflejan en los anexos de este trabajo.

Tomando en consideración que varias colonias y residenciales ubicadas a lo largo de la Ruta al Atlántico, específicamente el kilómetro 14.5, no aparecen registradas en la hoja cartográfica respectiva, como si no existieran. Una hoja cartográfica escala 1-50,000, son hojas elaboradas a partir de las coordenadas geográficas.

De acuerdo a la investigación de campo realizado, se pudo verificar que una institución no puede realizar correctamente sus funciones, si la otra entidad no remite los datos y actualizaciones correspondientes. Tal es el caso del Instituto Geográfico Nacional, al cual cada municipalidad debe remitir anualmente los cambios o variaciones que sufra su municipio, para que el instituto pueda proceder a realizar las anotaciones correspondientes



en las Hojas Cartográficas respectivas, de acuerdo a lo que establece el Artículo 22 del Código Municipal.

A todas luces se evidencia una violación a los derechos humanos de las personas, principalmente la salud, pues el agua potable no llega a toda la población en general, muchas comunidades sufren de escases del vital líquido, especialmente Residencial Valle Verde, que a pesar de tener la categoría de Residencial, nunca, sus habitantes han sabido lo que es tener agua potable, mucho menos, escuchado el sonido del agua al caer del chorro a la pila.

Guatemala aún no cuenta con una Ley de Aguas. Desde que entró en vigencia la Constitución Política de la República de Guatemala, actual, en la cual, se ordena la emisión de dicha ley, ese mandato ha quedado inconcluso, pues es el Congreso de la República, en el uso de su potestad legislativa, ^{es} el encargado de la creación de dicho ente, mediante la emisión de la ley.

Los avances en este aspecto han sido pocos, pues en 2016, específicamente el 18 de mayo, se presentó la iniciativa de ley número 5067, que dispone aprobar la Ley de Aguas y Recursos Hídricos, la cual fue planteada por el diputado José Alberto Hernández Salguero de la Bancada Unidad del Cambio Nacionalista.

Dicha iniciativa propone crear la Comisión Estatal del Agua con el objeto de lograr el abastecimiento del recurso hídrico del país. Otro de los problemas por los cuales es de imperiosa necesidad la creación de un ente, ^{es} porque la población se ve en la necesidad de



comprar agua, la que tiene un costo de 13 quetzales por tonel, la cual se distribuye a través de un sistema de repartimiento de agua denominado pipa.

Analizando la iniciativa en mención, es conveniente, que el ente creado sea autónomo y que EMPAGUA esté adscrita a éste. Se pretende que la institución ejerza control sobre el suministro del agua, que la distribución sea equitativa, especialmente que se provea de este preciado líquido a Residencial Valle Verde; y de esta manera el estado cumpla con la promoción del bien común, como lo establece el Artículo 1 de la Constitución Política de Guatemala.

El objeto de lo anterior, es que EMPAGUA quede adscrita al ente que se cree por parte del Congreso de la República, para llevar a cabo de una mejor manera el suministro del agua potable como servicio público esencial, a todas las comunidades, como el caso de Residencial Valle Verde.

Desde luego, en el caso de Residencial Valle Verde, previamente hay que solucionar el problema de inscripción catastral, pues unas fincas están inscritas en la Municipalidad de Palencia y otras aparecen inscritas en la Municipalidad Capitalina, adicionalmente la incertidumbre de la circunscripción territorial, por lo que cada municipalidad en mención, señalan que Residencial Valle Verde no pertenece a su circunscripción territorial, por tal motivo, no prestan el servicio de agua potable, lo cual crea gran sospecha entre los habitantes de dicha residencial, por el motivo de que esta se encuentra en el centro de varias residenciales y cantones y es la única a la que enagua y las municipalidades, hay querido brindar la prestación del servicio de agua potable. A criterio personal se cree que hay cierto



tipo de mala influencia política o administrativa, que arrastra a los habitantes de dicha residencial.

Los principales administradores del agua en Guatemala, como ya se indicó, son los municipios y las propias comunidades, pero no tienen los recursos suficientes ni la experiencia para cumplir a cabalidad su política hídrica.

4.9. Residencial Valle Verde

Para concluir el presente capítulo, se explica brevemente lo concerniente a la Residencial Valle Verde, en aspectos como el surgimiento, ubicación geográfica y problemas que se afrontan actualmente. En cuanto al surgimiento, la residencial se lotificó hace 30 años aproximadamente, época en la cual los vecinos carecían de energía eléctrica y agua potable; dichos servicios públicos fueron impulsados mediante la organización de vecinos, quienes con ardua lucha, lograron hace aproximadamente siete años, la instalación de la energía eléctrica.

En lo concerniente a la ubicación geográfica, la Residencial Valle Verde, está en el kilómetro 14.5, ruta al Atlántico, colinda al norte con el municipio de Palencia y con la colonia Canalitos, zona 24; lo anteriormente expuesto da la pauta que la Residencial Valle Verde está ubicada en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala. Sin embargo esta no lo acepta así, siendo según ellos, el motivo por el cual no prestan el servicio de agua potable. Parte del problema viene desde la creación de Residencial Valle Verde, pues el urbanizador no instaló el servicio de agua potable, únicamente se comprometió a hacer un pozo cerca del río de aguas negras, local no cumplió.



Ante tal situación, los vecinos, se dieron a la necesidad de romper una tubería de una colonia aledaña, lo cual ocasionó un conflicto legal con la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA). En la actualidad el comité de vecinos ha emprendido una lucha más, en el sentido de verificar con las Municipalidades de Palencia y de la Capital de Guatemala, a que circunscripción territorial pertenece el residencial.

En las escrituras de compraventa se indica que pertenece al Municipio de Palencia, y así consta en las certificaciones que emite el Registro de la Propiedad. Ante este problema complejo, se hace necesaria la intervención del Estado, a través de las instituciones correspondientes: el Instituto Geográfico Nacional, el Registro de Información Catastral, las Municipalidades aludidas u otras a fines, para determinar la jurisdicción a la cual pertenece el residencial Valle Verde.

Aunado a ello, se niega el derecho al libre acceso a la información pública, pues se solicitó información en la Oficina de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de Palencia e informaron, mediante la Resolución Número 023-2017, de fecha 25 de abril de 2017, que la Residencial Valle Verde no aparece inscrita.





CAPÍTULO V

5. Elementos jurídicos que determinan la integración de la Comisión Nacional del Agua para garantizar el uso racional del agua potable

En el presente capítulo se estudia el tema central que son los elementos jurídicos que determinan la integración de la Comisión Nacional del Agua, como los son: el elemento jurídico, el elemento personal, el elemento material, elemento estructural, elemento teleológico y elemento financiero. Previo a ello es necesario establecer la importancia de los órganos dentro de la administración pública, su definición, su clasificación y su integración.

5.1. Los órganos en la administración pública

Dentro de la administración pública existe diversidad de órganos por medio de los cuales las entidades descentralizadas y autónomas llevan a cabo sus funciones para beneficio de la población y garantizar el bien común. La existencia de los órganos sirve según la doctrina: “para que las entidades estatales manifiestan su actividad y su voluntad, para imputar a la entidad de que el órgano forma parte el hecho, la omisión o la manifestación de voluntad de que se trate. El órgano es un conjunto de competencias que será ejercido por una persona física, el funcionario público, agente o personal del Estado, que, al actuar dentro de las atribuciones o funciones que le han sido conferidas, produce tal imputación. En este concepto se distingue entre el órgano jurídico, el conjunto de competencias, y el órgano físico, es decir, la persona llamada a ejercer esas competencias.”⁵⁵

⁵⁵ Gordillo. *Op. Cit.* Pág. 282.



De la afirmación del referido autor se pueden establecer dos cuestiones importantes: la primera que el órgano tiene una finalidad que es llevar a cabo la voluntad del Estado y la misma se traduce en cubrir las necesidades básicas de la población a través de los servicios públicos, como el agua potable por ejemplo; es decir lo que busca el órgano es la satisfacción de las necesidades de la colectividad y no el de los funcionarios públicos que integran el mismo. La segunda cuestión es que el órgano debe formar parte del Estado ya sea como entidad descentralizada o autónoma y debe prestar un servicio público muy particular.

5.2. Clasificación de los órganos administrativos

Existe diversidad de órganos dentro de la administración pública, razón por la cual se analizan los que se consideran más importantes.

- a) "Por su composición puede ser colegiados, los que su titular es un colegio, es decir una suma de personas físicas o jurídicas, las cuales actúan en virtud de una reglamentación especial que regula el quórum, mayorías, votaciones, deliberaciones, exteriorización de voluntad. Y unipersonales, los que están integrados por una sola persona, ya sea un presidente o un director.
- b) Por su permanencia pueden ser ordinarios, los que desenvuelven una competencia establecida. Y extraordinarios, los que se constituyen en momentos de emergencia que no están previstos normalmente.
- c) Por la distribución de la competencia pueden ser generales y especiales, según tengan o no circunscrita su competencia a una materia especial.



d) Por la distribución territorial de la competencia puede ser centrales, los que desarrollan su actividad en todo el territorio. Y locales, los que circunscriben su esfera de acción a un determinado territorio.

e) Por su modo de actuación pueden ser simples, que puede ser individual o colegiado, en cuanto a la composición, es el que no se integra en su actuación con otros órganos. Y complejo, que nunca puede ser individual, es el que se integra con varios órganos”.⁵⁶

Se considera que el citado autor es certero en cuando la clasificación anterior, pues dentro de la misma se encuentra prácticamente todos los órganos que conforman la administración pública y las atribuciones que los mismos realizan para llevar a cabo la voluntad del Estado. Los órganos en mención poseen grado jerárquico, ya que existe la relación de subordinación, lo cual garantiza la supervisión, la eficacia, eficiencia, transparencia y el buen desempeño de los funcionarios que los integran.

Existen órganos administrativos que no poseen grado jerárquico, siendo los siguientes: “Hay otros órganos que no son superiores ni inferiores, ya que su naturaleza es técnica y se denominan órganos de consulta y de asesoría que hacen propuestas a los órganos de decisión; los órganos de planificación, que se dedican a planificar; los órganos de control técnico, jurídico y contable, que se dedican a fiscalizar; otros son órganos de apoyo o de asistencia, son las secretarías. Estos órganos no tienen grado jerárquico y se relacionan con el órgano del que dependen, en forma directa (asesores jurídicos, asesores políticos, auditores internos, secretarios).”⁵⁷

⁵⁶ Calderón. **Op. Cit.** pág. 161.

⁵⁷ Godínez Bolaños, Rafael. **Los principios de jerarquía y competencia.** Pág. 5.



En los órganos enumerados lo fundamental son las relaciones de coordinación, es decir que todos los funcionarios que los integran están al mismo nivel jerárquico, razón por la cual no existen la supervisión, solamente la asesoría y la consultoría.

Como ejemplo de órganos de deliberación se pueden mencionar al Consejo Superior Universitario, pues sirve para tomar decisiones en asuntos determinados; como ejemplos de órganos de control se puede mencionar a la Procuraduría de los Derechos Humanos, pues se trata de controlar el actuar de otras entidades del Estado.

5.3. Integración de los órganos administrativos

En Guatemala hay cuatro formas en que están integrados los órganos administrativos, unos cuentan con un directorio; como la Superintendencia de Administración Tributaria y Registro Nacional de las Personas; otros con una junta directiva, como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Instituto Nacional de Bosques, el Instituto de Fomento Municipal – INFOM-; otros con un concejo, como el Consejo Municipal; y otros con un consejo, como el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-. Estos órganos están conformados generalmente por tres o más personas, porque el objeto que sea impar es para las resoluciones en la toma de decisiones o la integración del quórum.

5.4. Comisión Nacional del Agua

Después del análisis de los órganos administrativos, es momento de establecer cómo debería estar conformada la Comisión Nacional del Agua al momento de su creación. Debe tratarse de una entidad descentralizada, pues debe prestar un servicio público muy particular



que es el efectivo suministro del servicio de agua potable, logrando así el desarrollo integral de todos los guatemaltecos. También debe tener patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Es decir, que tenga personalidad jurídica propia y distinta a la de los integrantes que la conforman.

Debe ser una entidad de derecho público, su competencia debe abarcar todo el territorio de Guatemala y tener la potestad de establecer subdelegaciones en cada uno de los departamentos de la República para el mejor desempeño de sus funciones y con ello velar por la protección a la persona humana.

5.4.1. Elementos jurídicos

El calificativo jurídico obedece a que la Comisión Nacional de Agua debe ser creada por medio de una Ley de Aguas por parte del Congreso de la República de Guatemala, en la cual se establezcan taxativamente sus funciones, su integración, la forma de prestar el servicio de suministro de agua potable, las sanciones en caso de incumplimiento para sus integrantes y los medios de impugnación que los particulares afectados pueden presentar. Siendo el bien común el fin principal del Estado de Guatemala, el método para hacer cumplir el mismo es a través del ordenamiento jurídico vigente y positivo.

Es por ello que la ley por medio de la cual se cree la Comisión Nacional de Agua debe ser congruente con las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala, esto atendiendo al principio de supremacía constitucional y de jerarquía normativa; debe ser congruente también con la Ley del Organismo Judicial, por ser ley de aplicación general; con la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, porque esta contiene



disposiciones para la conservación del ambiente y el equilibrio ecológico así como el recurso hídrico; y con el Código de Salud, por ser un derecho humano fundamental y considerarse como bien público.

5.4.2. Elementos personales

También se denominan subjetivos porque se refiere a los sujetos, es decir a las personas que conforman el órgano administrativo, tomando en cuenta que debe ser un ente colegiado. Se propone que la Comisión Nacional del Agua esté conformada de la siguiente manera:

- a) El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales quien la presida.
- b) El Ministro de Finanzas Públicas.
- c) El Ministro de Desarrollo Social.
- d) Un representante de los rectores de las universidades del país.
- e) Un miembro electo por cada gobernador departamental.

En este caso los integrantes que conformen la Comisión Nacional del Agua deben reunir las calidades siguientes:

- a) Ser guatemalteco de origen.
- b) Ser profesional universitario, de preferencia ingeniero agrónomo, ingeniero civil, químico biólogo, ingeniero ambiental o profesión afín, estos requisitos solo son aplicables para el miembro electo por los rectores de las universidades del país y para el miembro electo por cada gobernador departamental; y de reconocida honorabilidad.



- c) Ser colegiado activo.
- d) Ser mayor de 35 años de edad.
- e) No haber sido condenado por la comisión de delitos dolosos.
- f) No tener pendientes juicios de cuentas o, habiendo sido condenado, no haber solventado su responsabilidad.
- g) Haber ejercido su profesión al menos durante tres años anteriores al nombramiento.
- h) No ser pariente dentro de los grados de ley del Presidente y Vicepresidente de la República, ministros de Estado, secretarios, gobernadores departamentales y alcaldes durante el tiempo que estos duren en sus funciones.

5.4.3. Elemento material

También llamado funcional o material y consiste en el desarrollo de las funciones de debe contener la Comisión Nacional del Agua, en otras palabras, es lo que se denomina la competencia administrativa, la cual define Rafael Godínez como: "El ordenamiento de las materias o funciones que se deben ejecutar; se fundamenta en la división del trabajo (también principio económico), en la racionalización o distribución adecuada de las actividades para lograr economía al impedir la dualidad y duplicación de esfuerzos".⁵⁸

Es acertada la definición anterior ya que los órganos administrativos deben tener funciones claramente identificadas, en este caso la Comisión Nacional del Agua debe garantizar el acceso y cobertura universal de los servicios de agua potable a toda la población. Es por esta razón que las atribuciones más importantes de dicho ente deben ser las siguientes:

⁵⁸ **Ibid.** Pág. 6.



- a) Velar por el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de sus integrantes.
- b) Proteger los derechos de toda la población en general.
- c) Prevenir conductas atentatorias contra la libre competencia, así como prácticas abusivas o discriminatorias.
- d) Definir las tarifas de distribución del agua potable de acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Civil y la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, así como la metodología para el cálculo de las mismas.
- e) Emitir las normas técnicas relativas a la distribución del recurso hídrico y fiscalizar su cumplimiento en congruencia con prácticas internacionales aceptadas.
- f) Emitir las disposiciones y normativas para garantizar el libre acceso y uso de los recursos hídricos.

Por otra parte, la doctrina distingue entre competencia y ejercicio de la función. "La ley atribuye una función a un órgano y dispone que el ejercicio de la función sólo será legítimo cuando lo realice en su competencia: El que lo realice fuera de la competencia, pero dentro de la función, significa que el acto es irregular, pero ello no quita que el acto sea estatal y pueda acarrear la responsabilidad de la administración".⁵⁹

⁵⁹ Gordillo. *Op. Cit.* Pág. 286.



Lo que el referido autor quiere dar a entender es que el órgano administrativo, en este caso la Comisión Nacional del Agua debe acatar las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes ordinarias, pues de lo contrario sería inválido el mismo y puede atacarse de nulidad.

5.4.4. Elemento teleológico

Este elemento es, sin duda alguna, el más importante, también se le denomina finalista porque es la finalidad que proseguiría la Comisión Nacional del Agua frente a los particulares, al respecto la doctrina afirma que: “el bien común se alcanza cuando todos los miembros de una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales”.⁶⁰

La interpretación que se le puede dar a la afirmación del referido autor es que la Comisión Nacional del Agua debe velar para que el agua potable sea distribuida a todos los ciudadanos sin excepción alguna, más aún a aquellos grupos vulnerables.

Dicho elemento se encuentra regulado en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual norma: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”

Esta obligación también se encuentra contenida en el Artículo 4 de la Ley del Organismo Ejecutivo, siendo la única ley ordinaria que regula el bien común como tal; sin embargo, tanto

⁶⁰ Villegas Lara. **Op. Cit.** Pág. 79.



la ley en mención como la Constitución Política de la República de Guatemala no definen el bien común, únicamente se menciona como obligación fundamental del Estado, pero se deben entender que el bien común no es más que el interés de todos sobre el interés de las mayorías y el particular.

5.4.5. Elemento geográfico

Este elemento también se denomina territorial y se refiere al espacio físico o circunscripción dentro de la cual la Comisión Nacional del Agua debe llevar a cabo sus funciones, las cuales deben ser a nivel nacional, pues el agua potable es un servicio público esencial del cual no puede quedar desprovista ninguna parte de la población. Para poder abarcar todo el territorio lo fundamental sería que una vez creada la Comisión Nacional del Agua, la misma se desconcentrara con el objeto de establecer subsedes en las cabeceras departamentales.

5.4.6. Elemento financiero

También se le denomina elemento presupuestario y se refiere al presupuesto que debe tener la Comisión Nacional del Agua para su la finalidad, el cual debe ser aprobado anualmente. Ante tal situación cabe la pregunta ¿por qué razón la Comisión Nacional del Agua debe regirse por la Ley Orgánica del Presupuesto?, la respuesta se encuentra en el Artículo 2 del cuerpo legal citado, el cual preceptúa:

“Están sujetas a las disposiciones de la presente ley: a) los Organismos del Estado; b) Las entidades descentralizadas y autónomas; c) Las empresas cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital mayoritariamente esté conformado con aportaciones del Estado,



en lo relativo a los fondos públicos; d) Los Organismos Regionales e Internacionales en los programas o proyectos que reciban, administren o ejecuten fondos públicos; e) Las Organizaciones No Gubernamentales y Asociaciones sin fines de lucro que reciban, administren o ejecuten fondos públicos, respecto de los mismos, para proveer servicios delimitados por esta ley; f) Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado, respecto a los mismos; g) Los Fideicomisos constituidos con fondos públicos y los fondos sociales; y h) Las demás instituciones que conforman el sector público.”

Haciendo una interpretación del referido Artículo, se puede establecer que la Comisión Nacional del Agua encuadraría en la literal h), ya que sería parte del sector público y como tal, debe depender del Organismo Ejecutivo y del Congreso de la República de Guatemala para la aprobación del presupuesto, razón por la cual no tendría autonomía presupuestaria. Este presupuesto debe ser aprobado, a más tardar 30 días antes de su entrada en vigencia; puesto que la misma inicia el uno de enero de cada año, debe ser aprobado el dos de diciembre del año anterior.

Para ello el Organismo Ejecutivo debe enviarlo al Congreso de la República de Guatemala con 120 días de anticipación a la fecha que principia el ejercicio fiscal, es decir el dos de septiembre del año anterior. Esto al tenor de lo que establece el Artículo 171, literal b) de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 24 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Lo importante en este elemento es tomar en cuenta que sin la existencia de un presupuesto, la Comisión Nacional del Agua no podría cumplir con el elemento teleológico, pues necesita



recursos necesarios para cumplir con las funciones que la ley le asigne, en especial tratándose de un servicio esencial como lo es el abastecimiento de agua para toda la población.

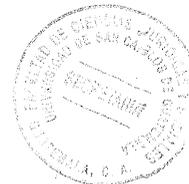


CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El origen del problema objeto de investigación surge debido a que un alto porcentaje de la población guatemalteca, no tiene acceso al agua potable, lo que es perjudicial tanto para su salud, como su situación económica. La legislación existente no es adecuada, siendo necesario un organismo que realmente garantice el acceso y cobertura universal de los servicios de agua potable, evitando se vulnera el derecho humano, al preciado líquido, pues, los casos se quedan sin resolver. La Constitución Política de la República de Guatemala establece en los Artículos 1,2 y 4, que el fin supremo del Estado es la realización del bien común de su población, que es deber de garantizar a los habitantes la justicia, la seguridad y el desarrollo integral de la persona.

Por otra parte la Ley de Parcelamientos Urbanos, Artículos 4, 5 y 17 regulan, que el urbanizador deberá cumplir con varios requisitos antes de parcelar, y previo a vender las parcelas. También establece la figura de la intervención de los parcelamientos, y Ley de Registro de Información Catastral Artículo 2 señala que, el Registro de Información Catastral, es el competente para establecer, mantener y actualizar el catastro nacional.

Por lo expuesto, se considera necesaria la creación de la Comisión Nacional del Agua como entidad descentralizada, por parte del Congreso de la República de Guatemala, cuando se emita la Ley de Aguas, para que supervise y fiscalice el correcto suministro de agua potable en todas las comunidades, y que no se suspenda este servicio público, de vital importancia para la población. A dicha entidad deben quedar adscritas las diferentes empresas de agua, como el caso de la Empresa Municipal de Agua –EMPAGUA-.





BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO POLANCO, Romeo. **Introducción al derecho I.** 1ª ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 1976.
- ARCE Y FLOREZ-VALDÉS, Joaquín. **Los principios generales del derecho y su formulación constitucional.** 1ª ed.; Barcelona, España: Ed. Bosch, 1987.
- BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho.** 3ª ed.; Bogotá, Colombia: Ed. Fondo de Cultura Económica, Ltda., 2004.
- BURGOS, Ignacio. **El Estado.** 1ª ed.; México: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general.** 3ª ed.; Guatemala: Ed. Orión, 2006.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** 17ª ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 2004.
- CIFUENTES SOBERANIS, Isabel. **Territorio y vulnerabilidad en Guatemala.** 1ª ed.; Guatemala: Ed. Centro de estudios urbanos y regionales, 2009.
- CUETO, Mónica. **Prensa Libre. Sección noticias nacionales.** Año III; Guatemala, Guatemala: Pág. 3, (28 de diciembre de 2016).
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. **Derecho administrativo.** 3ª ed.; México: Editorial Porrúa, 2002.
- DE LOS SANTOS MORALES, Adriana. **Derecho administrativo I.** 1ª ed.; México: Ed. Red, Tercer Milenio, 2012.
- DÍAZ-SALAZAR, Rafael. **Justicia Global.** 2ª ed.; España: Ed. Icaria editores, 2003.



FAZ ARREDONDO, Laurencio. **Revista de derechos humanos y estudios sociales.** ed.; México: (s.e.), 2012.

FLORES JUÁREZ, Juan Francisco. **Constitución y justicia constitucional.** 2ª ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 2005.

GARCÍA, Carolina. **Potabilización del agua.** <http://madein-cg-potabilizacionwater-quimica.blogspot.com/> (consultado: 28 de abril de 2017).

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Derecho administrativo, colección juritex,** 1ª ed., Guatemala: Ed. Universitaria, 1994.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los principios de jerarquía y competencia.** 1ª ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 2010.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo.** 1ª ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Fundación de derecho administrativo, 2013.

<http://conceptodefinicion.de/hidrografia/> (Consultado: 27 de abril de 2017).

<http://mu.muniguate.com/index.php/component/content/article/40-empagua/40-historiaempagua> (Consultado: 28 de abril de 2017).

http://www.cofes.org.ar/descargas/info_sector/Agua_Temas_Varios/La_historia_del_agua_UNESCO.pdf (Consultado: 27 de abril de 2017).

Iniciativa de Ley de Aguas y Recursos Hídricos. Número 5067 del Congreso de la República de Guatemala, 2016.

LÓPEZ MAYORGA, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho I.** 6ª ed.; Guatemala: Ed. Lovi, 2006.



MURILLO DÍAZ, Jose Manuel, Juan Antonio Navarro Ianez. Las aguas subterráneas en la investigación y gestión hídrica medioambiental. 1ª ed.; España: Ed. IGME. (s.f).

OSSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. 22ª ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1984.

ORDÓÑEZ GÁLVEZ, Juan Julio. Cartilla técnica, áreas subterráneas acuíferos. 1ª ed.; Perú: Ed. Sociedad geográfica de Lima, 2011.

Organización de las Naciones Unidas. Guía de buenas prácticas, el agua potable, diversidad biológica y desarrollo. 1ª ed.; Canadá: (s.e.), 2010.

PACHECO, Máximo. Introducción al derecho. 1ª ed.; Chile: Ed. Jurídica de Santiago, 1976.

PARADA VÁSQUEZ, José Roberto. Derecho administrativo. Barcelona, España: Ed. Reus, 1984.

PRADO, Gerardo. Teoría del Estado. 3ª ed.; Ed. Fénix, Guatemala: 2007.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. 1ª ed.; México: Ed. Porrúa, 2008.

RECANSÉS SICHES, Luis. Introducción al estudio del derecho. 7ª ed.; México: Ed. Porrúa, 1985.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. Derecho administrativo español. 1ª ed.; La Coruña, España: (s.e.), 2009.

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. La explicación histórica del derecho administrativo. 3ª ed.; México: Ed. Porrúa, 1998.

SUÁREZ, Gustavo. Cuencas hidrográficas de Guatemala. 1ª ed.; Guatemala: (s.e.), 2011.



VILLEGAS LARA, René Arturo. **Introducción al estudio del derecho.** 1ª ed.; Guatemala: (s.e.), 1991.

VILLEGAS LARA, Rene Arturo. **Temas de introducción al estudio del derecho y de la teoría general del derecho.** 6ª ed.; Guatemala: Ed. Ediciones y servicios gráficos El Rosario, 2015.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley Preliminar Preliminar de Urbanismo. Congreso de la República, Decreto 583, 1956.

Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal. Congreso de la República, Decreto 1132, 1965.

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República, Decreto 1427, 1961.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Decreto-Ley 106, 1963.

Código Penal. Congreso de la República, Decreto 17-73, 1973.

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Congreso de la República, Decreto 68-86, 1986.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República, Decreto 2-89, 1989.

Código de Salud. Congreso de la República, Decreto 90-97, 1997.

Código Municipal. Congreso de la República, Decreto 12-2002, 2002.



**Providencia Número 028-2017. Secretaría Municipal de la Municipalidad de Palencia,
2017.**